

**ANALISIS YURIDIS PROSEDUR PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/  
ATAU WAKIL PRESIDEN DALAM MASA JABATAN MENURUT  
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**



**Penulisan Hukum  
(Skripsi)**

Disusun dan Diajukan untuk  
Melengkapi Persyaratan Guna Meraih Derajat Sarjana S1 dalam Ilmu Hukum  
pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

**Oleh  
IRAWAN AMIN NUGROHO  
NIM. E0005193**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA  
2009**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**Penulisan Hukum (Skripsi)**

**ANALISIS YURIDIS PROSEDUR PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/  
ATAU WAKIL PRESIDEN DALAM MASA JABATAN MENURUT  
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**Oleh**

**IRAWAN AMIN NUGROHO**

**NIM. E0005193**

**Disetujui untuk dipertahankan dihadapan Dewan Penguji Penulisan Hukum  
(Skripsi) Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

**Surakarta, 15 Juli 2009**

**Dosen Pembimbing**

**Co. Pembimbing**

**Sunarno Danusastro, S.H.,M.H.  
NIP. 19471231 197503 1001**

**Aminah, S.H.,M.H.  
NIP. 19510513 198103 2001**

**PENGESAHAN PENGUJI**

**Penulisan Hukum (Skripsi)**

**ANALISIS YURIDIS PROSEDUR PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/  
ATAU WAKIL PRESIDEN DALAM MASA JABATAN MENURUT  
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**Oleh**

**IRAWAN AMIN NUGROHO**

**NIM. E0005193**

Telah diterima dan disahkan oleh Dewan Penguji Penulisan Hukum (Skripsi)

Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 06 Agustus 2009

**DEWAN PENGUJI**

1. **Isharyanto, S.H., M.Hum.** : .....  
**NIP. 19780501 200312 1002**  
**Ketua**
2. **Sunarno Danusastro, S.H., M.H.** : .....  
**NIP. 19471231 197503 1001**  
**Pembimbing**
3. **Aminah, S.H., M.H.** : .....  
**NIP. 19510513 198103 2001**  
**Co. Pembimbing**

Mengetahui

Dekan,

**Mohammad Jamin, S.H, M.Hum.**  
**NIP. 19610930 198601 1001**

## **PERNYATAAN**

**Nama : Irawan Amin Nugroho**

**NIM : E0005193**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan hukum (skripsi) berjudul : *Analisis Yuridis Prosedur Pemberhentian Presiden Dan/ Atau Wakil Presiden Dalam Masa Jabatan Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* adalah betul-betul karya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam penulisan hukum (skripsi) ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan penulisan hukum (skripsi) dan gelar yang saya peroleh dari penulisan hukum (skripsi) ini.

Surakarta, 15 Juli 2009

yang membuat pernyataan

**Irawan Amin Nugroho**  
**NIM. E0005193**

## ABSTRAK

**Irawan Amin Nugroho, E0005193. 2009. ANALISIS YURIDIS PROSEDUR PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/ ATAU WAKIL PRESIDEN DALAM MASA JABATAN MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945. Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan menurut UUD 1945 UUD 1945 baik sebelum perubahan maupun setelah perubahan. Selain itu juga untuk mengetahui implikasi yuridis dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan

Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif dan terapan. Penelitian yang bersifat preskriptif merupakan penelitian hukum dalam rangka untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Jenis data yang digunakan yaitu data sekunder. Sumber data sekunder yang digunakan mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu melalui studi kepustakaan berupa buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan, serta pengumpulan data melalui media elektronik yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Teknik analisis data yang digunakan adalah menggunakan teknik analisis data dengan logika deduktif, yaitu dari pegajuan premis major (pernyataan bersifat umum) kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan.

Berdasarkan pembahasan dihasilkan simpulan, yaitu pertama, UUD 1945 sebelum perubahan tidak ada pengaturan mengenai prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan namun dalam praktek yang terjadi, ada dua presiden yang diberhentikan di tangan masa jabatannya yaitu Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid. Landasan hukum yang digunakan pada waktu itu adalah penjelasan UUD 1945 dan juga Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar Lembaga – Lembaga Tinggi Negara. Kemudian setelah adanya perubahan UUD 1945 maka pengaturan mengenai alasan-alasan dan prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden sudah diatur lebih tegas yaitu diatur dalam Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945 hasil perubahan. Apabila DPR dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasannya berpendapat bahwa presiden dan/ atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden maka pendapat tersebut harus dibawa ke Mahkamah Konstitusi (MK) untuk diperiksa, diadili dan diputus oleh MK. Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh Mahkamah

Konstitusi. Apabila Mahkamah Konstitusi dalam putusannya membenarkan pendapat DPR tersebut maka Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul tersebut kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Dalam waktu tiga puluh hari sejak menerima usulan tersebut, MPR harus menyelenggarakan Sidang Istimewa untuk memutuskan memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden atau tidak. Kedua, implikasi yuridis dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan adalah terjadinya penguatan sistem presidensiil serta adanya kewajiban bagi MK untuk menilai pendapat DPR mengenai usulan pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden tersebut.

Kata kunci: UUD 1945, DPR, MK, MPR

## **MOTTO**

"... BOLEH JADI KAMU MEMBENCI SESUATU, PADAHAL IA AMAT BAIK BAGIMU,  
DAN BOLEH JADI KAMU MENYUKAI SESUATU, PADAHAL IA AMAT BURUK BAGIMU;  
ALLAH MAHA MENGETAHUI, SEDANG KAMU TIDAK MENGETAHUI."

(QS AL BAQAROH: 216)

SESUNGGUHNYA ORANG YANG HANYA HIDUP UNTUK DIRINYA SENDIRI, IA AKAN  
HIDUP KECIL DAN MATI SEBAGAI ORANG KECIL, SEDANGKAN ORANG YANG  
HIDUP UNTUK UMATNYA, IA AKAN HIDUP MULIA DAN BESAR SERTA TIDAK AKAN  
PERNAH " MATI" (SAYYID QUTB)

PADA AKHIRNYA, LEBIH BAIK MENUNGGU ORANG YANG KITA INGINKAN,  
DARIPADA MEMILIH APA YANG ADA. TETAP LEBIH BAIK MENUNGGU ORANG  
YANG KITA CINTAI, DARIPADA MEMUASKAN DIRI DENGAN APA YANG ADA.  
TETAP LEBIH BAIK MENUNGGU ORANG YANG TEPAT, KARENA HIDUP INI  
TERLAMPAU SINGKAT UNTUK DILEWATKAN BERSAMA PILIHAN YANG SALAH,  
KARENA MENUNGGU MEMPUYAI TUJUAN YANG MULIA DAN MISTERIUS. PADA  
AKHIRNYA. TUHAN DALAM SEGALA HIKMAT-NYA, MEMINTA KITA MENUNGGU,  
KARENA ALASAN YANG PENTING.

(ANONIM)

**BERMIMPILAH KARENA TUHAN AKAN MEMELUK MIMPI-MIMPIMU.**

(ARAI)

**HADAPI SEMUA MASALAH DENGAN SENYUM DAN TAWA. SENYUM DAN TAWA ITU  
BUKAN UNTUK MERENDAHKAN, BUKAN UNTUK MEREMEHKAN MELAINKAN UNTUK  
MERINGANKAN BEBAN DI HATI DAN MENGHIBUR HATI YANG LUKA.**

(PENULIS)

**MENCAPAI TUJUAN ITU PASTILAH MEMBAHAGIAKAN TETAPI AKAN LEBIH  
MEMBAHAGIAKAN APABILA DAPAT MENIKMATI PROSES YANG DILALUI SERTA  
MENSYUKURI SETIAP TITIK PENCAPAIAN YANG TELAH KITA RAIH.**

(PENULIS)

## PERSEMBAHAN

KARYA KECIL INI PENULIS PERSEMBAHKAN KEPADA :

- ALLAH SWT, TIADA TUHAN SELAIN ENKAU DAN TIADA SEKUTU BAGI-NYA;
- RASUL-KU MUHAMMAD SAW, SURI Tauladan yang terbaik;
- BAPAK DAN IBU TERCINTA YANG SENANTIASA SELALU MENDO'AKAN UNTUK KESUKSESAN DAN KEBERHASILANKU MENGAPAI CITA-CITA DAN KEBAHAGIAANKU;
- KAKAK YANG SELALU MEMBANTU DAN MENDUKUNGKU;
- KELUARGA BESARKU YANG SELALU MENDOAKANKU;
- SEMUA GURU DAN DOSENKU YANG TELAH MENDIDIKKU;
- SEMUA SAHABAT-SAHABATKU YANG TELAH BERJASA MEMBANTUKU DAN MEWARNAI HARI-HARIKU SELAMA INI;
- INDONESIA TERCINTA, TANAH TUMPAH DARAHKU TEMPAT AKU BERNAUNG DAN BEPUAK;
- ALMAMATERKU, UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA.



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang atas limpahan nikmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum (skripsi) dengan judul: **“ANALISIS YURIDIS PROSEDUR PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/ ATAU WAKIL PRESIDEN DALAM MASA JABATAN MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945”**. Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi tugas akhir sebagai syarat memperoleh gelar kesarjanaan dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya laporan penulisan hukum atau skripsi ini tidak lepas dari bantuan serta dukungan, baik materiil maupun moril yang diberikan oleh berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini dengan rendah hati penulis ingin mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada :

1. ALLAH SWT yang telah menciptakanku dan memberikan limpahan nikmat kepada penulis.
2. Nabi Besar Muhammad SAW, junjunganku dan juga suri tauladan yang terbaik.
3. Kedua orang tua tercinta (Bapak Tukiman dan Ibu Tukinem), yang telah memberikan segalanya dalam kehidupan penulis, tidak ada kata yang dapat mewakili rasa terima kasih Ananda. Semoga Ananda dapat membalas budi jasa kalian dengan memenuhi harapan kalian kepada Ananda, membahagiakan dan membuat bangga kalian adalah impian terbesarku.
4. Bapak Mohammad Jamin, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
5. Ibu Aminah, S.H., M.H selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara yang telah membantu dalam penunjukan dosen pembimbing skripsi sekaligus juga selaku Pembimbing Skripsi ini.

6. Bapak Sunarno Danusastro, S.H., M.H selaku Pembimbing Skripsi yang di dalam kesibukan beliau telah bersedia meluangkan waktu serta pikirannya untuk memberikan bimbingan, nasihat dan arahan bagi tersusunnya skripsi ini.
7. Bapak Isharyanto, S.H.,M.Hum selaku penguji pembanding yang telah memberikan saran dan nasehat yang begitu berharga bagi penulis.
8. Bapak Pujiyono, S.H., M.H selaku Pembimbing Akademik, terimakasih atas bimbingan, cerita, petuah hidup dan nasihatnya selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
9. Bapak Yudho Taruno Muryanto, S.H., M.H selaku pembimbing magang di Pengadilan Negeri Boyolali.
10. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis sehingga dapat dijadikan bekal dalam penulisan skripsi ini dan semoga kedepannya dapat penulis amalkan.
11. Pengelola Penulisan Hukum (PPH) yang telah membantu dalam mengurus prosedur-prosedur skripsi mulai dari pengajuan judul skripsi, pelaksanaan seminar proposal sampai dengan pendaftaran ujian skripsi.
12. Segenap staf Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret atas bantuannya yang memudahkan penulis mencari bahan-bahan referensi untuk penulisan penelitian ini.
13. Segenap staff dan karyawan Fakultas Hukum UNS yang selama ini telah memberikan pelayanan dan menjalin hubungan yang baik dengan penulis.
14. Kakak tercinta (Mas Budi) yang selalu memberikan kasih sayang, arahan, dukungan dan motivasi kepada penulis.
15. Keponakan-keponakan (Iqbal, Restu, Guyub, Rina, Ardi) yang yang selalu membuat penulis tersenyum dan tertawa ketika dirumah.
16. Keluarga besarku tercinta yang selalu mendoakan dan mendukungku.
17. Daniek Okvita Kusumaningrum yang telah memberikan warna tersendiri dalam perjalanan hidupku, terimakasih untuk semuanya dan semoga kelak dikemudian hari kita akan berjumpa lagi dalam keadaan yang lebih membahagiakan. Amin.

18. Rekan-rekan seperjuanganku yang telah berjuang bersamaku, Aat Si Boy, Mut, Probo Suted, Hatta Nggambus, Widinta Boyo Tuwo, Delon, Bagus Guyang, Fendra Sang Sesepeh, Yusup Arab, Jimmy, kalian adalah sahabat terbaikku. Penulis mohon maaf kalau banyak kesalahan dan mari bersama kita jaga persahabatan ini, jangan lupa tanggal 8 April 2014 kita berkumpul lagi di markas besar kita untuk reuni dan menunjukkan pencapaian yang telah kita raih. Semoga kita semua sukses dan dapat meraih semua mimpi-mimpi kita. Amin.
19. Buat semua “aza-aza”; Ita’, Heppy, Ulin, Chacha, Ari, Fenty, Adel, Ririn semoga kelak kita akan bertemu kembali dalam keadaan yang jauh lebih baik. Amin.
20. Semua teman-teman yang juga adik tingkatku, Ita’, Mutmainy, Pipin, Ulin, Adel, Chacha, Ririn, Bheta, Titin, Elfa, Dustien, Liez, Trie, Giska, Estuk, Ayuk, Andri, Lukman, Wisnu, Chandra, Hafid, dan untuk semuanya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, penulis mohon maaf kalau banyak kesalahan dan sudah merepotkan kalian semua selama ini. Terimakasih dan selamat berjuang.
21. Adlan Si Boy, Nery Tekdung, Anton, Budi, Veny, Dian, Septin, Icha, Ani, (teman-teman magang di Pengadilan Negeri Boyolali) semoga kita dapat memanfaatkan ilmu yang kita peroleh selama magang.
22. Edy, Anton, Hakim, Aida, Desita, Ainy, Intan, Ratna Nobita, Yoga Kecewa dan semua teman-teman angkatan 2005 yang telah banyak membantu penulis.
23. BEM FH UNS dan FOSMI tempat penulis menempa diri, mengabdikan wadah bagi penulis untuk mengaktualisasikan diri selama menjadi mahasiswa, organisasi yang begitu berharga bagi penulis yang memberikan banyak pengalaman, persahabatan, kasih sayang, tanggungjawab dan banyak kisah yang tak mungkin penulis lupakan.
24. Seluruh rekan yang penulis kenal mulai dari angkatan 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 yang telah membimbing, berjuang bersama serta mendukung penulis dalam berorganisasi baik di BEM FH UNS maupun di FOSMI. Maaf tidak bisa menyebutkan kalian satu persatu.

25. Seluruh Guru serta teman-teman TK, SD, SMP, dan SMU yang telah menjadi bagian hidup penulis.
26. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam menyelesaikan penulisan hukum ini.

Penulis menyadari bahwa penulisan hukum ini terdapat banyak kekurangan, untuk itu penulis dengan besar hati menerima kritik dan saran yang membangun, sehingga dapat memperkaya penulisan hukum ini. Semoga sebuah karya kecil ini mampu memberikan manfaat bagi penulis maupun para pembaca.

Surakarta, 15 Juli 2009

Penulis,

**Irawan Amin Nugroho**

**E0005193**

## DAFTAR ISI

|  | Halaman |
|--|---------|
| HALAMAN JUDUL .....                                | i       |
| HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....               | ii      |
| HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI .....                   | iii     |
| HALAMAN PERNYATAAN .....                           | iv      |
| ABSTRAK .....                                      | v       |
| HALAMAN MOTTO .....                                | vii     |
| HALAMAN PERSEMBAHAN .....                          | viii    |
| KATA PENGANTAR .....                               | ix      |
| DAFTAR ISI .....                                   | xiii    |
| <b>BAB I     PENDAHULUAN</b>                       |         |
| A. Latar Belakang Masalah .....                    | 1       |
| B. Rumusan masalah .....                           | 6       |
| C. Tujuan Penelitian .....                         | 6       |
| D. Manfaat Penelitian .....                        | 7       |
| E. Metode Penelitian .....                         | 8       |
| F. Sistematika Penulisan Hukum .....               | 15      |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>                     |         |
| A. Kerangka Teori.....                             | 17      |
| 1. Tinjauan Tentang Konstitusi.....                | 17      |
| a. Istilah konstitusi.....                         | 17      |
| b. Pengertian konstitusi.....                      | 17      |
| c. Sifat konstitusi.....                           | 19      |
| d. Perubahan konstitusi.....                       | 20      |
| 2. Tinjauan Tentang Negara Hukum.....              | 21      |
| 3. Tinjauan Tentang Teori Pembagian Kekuasaan..... | 28      |
| a. Pengertian Pembagian Kekuasaan.....             | 28      |
| b. Pembagian Kekuasaan Menurut John Locke.....     | 29      |
| c. Konsep Trias Politica Montesquieu.....          | 30      |
| d. Pembagian Kekuasaan di Indonesia.....           | 30      |

|  |    |
|--|----|
| 4. Tinjauan Tentang Sistem Pemerintahan.....                                 | 32 |
| a. Pengertian Sistem Pemerintahan.....                                       | 32 |
| b. Macam-macam Sistem Pemerintahan.....                                      | 33 |
| 5. Tinjauan Tentang Prinsip <i>Checks And Balances</i><br>di Indonesia ..... | 36 |
| 6. Tinjauan Tentang Pemberhentian Presiden dan/ atau<br>Wakil Presiden.....  | 38 |
| a. Presiden.....   | 40 |
| b. Wakil Presiden.....   | 42 |
| c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).....                                 | 43 |
| d. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).....  | 44 |
| e. Mahkamah Konstitusi (MK).....   | 45 |
| B. Kerangka Pemikiran.....   | 47 |

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

|   |    |
|---|----|
| A. Perbedaan Definisi Keadaan Mangkat, Berhenti,<br>Diberhentikan, Serta Tidak Dapat Menjalankan Kewajiban<br>Dalam Masa Jabatan.....                   | 50 |
| B. Prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden<br>sebelum perubahan UUD 1945.....  | 53 |
| 1. Pemberhentian Presiden Soekarno Dan Presiden<br>Abdurrahman Wahid.....   | 53 |
| 2. Prosedur Pemberhentian Presiden Sebelum Perubahan<br>UUD 1945.....   | 61 |
| C. Prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden<br>setelah perubahan UUD 1945.....  | 65 |
| a. Proses di DPR.....   | 74 |
| b. Proses di Mahkamah Konstitusi.....   | 77 |
| c. Proses di MPR.....   | 82 |
| D. Implikasi yuridis dari adanya ketentuan mengenai<br>pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam<br>masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 |    |

|                        |    |
|------------------------|----|
| setelah perubahan..... | 83 |
|------------------------|----|

#### **BAB IV PENUTUP**

|                   |    |
|-------------------|----|
| A. Simpulan ..... | 87 |
| B. Saran.....     | 88 |

#### **DAFTAR PUSTAKA**

### **BAB I PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Salah satu persoalan penting setelah terjadinya empat kali perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 adalah adanya ketentuan yang secara eksplisit mengatur mengenai pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Alasan pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden tersebut disebutkan secara limitatif dalam konstitusi, yaitu pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 7A dan 7B Perubahan Ketiga UUD 1945.

Adanya mekanisme konstitusional pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden di tengah jabatan merupakan sebuah konsekuensi logis dari diterapkannya sistem presidensial dalam sistem pemerintahan suatu negara, hal yang berbeda dalam sistem pemerintahan parlementer yang setiap saat pemerintahan (dalam arti kabinet) dapat dijatuhkan oleh parlemen dengan mosi tidak percaya (Abdul Mukthie Fadjar, 2006 : 240). Penegasan sistem pemerintahan presidensial yang kuat tersebut ditandai dengan adanya masa jabatan Presiden yang bersifat tetap (*fixed term*), Presiden selain sebagai

kepala negara juga kepala pemerintahan, adanya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), dan adanya mekanisme pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden ditengah masa jabatan.

Sebelum terjadinya perubahan terhadap UUD 1945, Presiden dan/ atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dengan alasan-alasan yang bersifat politis, bukan yuridis. Hal ini tidak lazim diterapkan di negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial. Oleh karena itu, Perubahan Ketiga UUD 1945 memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam

# 1

bersama dengan dan hanya mengacu pada ketentuan norma-norma yang disebutkan di dalam konstitusi.

Selain itu proses pemberhentian tersebut hanya dapat dilakukan setelah didahului adanya proses konstitusional melalui Mahkamah Konstitusi (MK) yang akan memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Adanya prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya inilah yang secara teknis ketatanegaraan biasa disebut dengan istilah *impeachment*. Namun dalam penulisan hukum ini penulis tidak menggunakan istilah *impeachment* karena istilah tersebut memang tidak dikenal dalam konstitusi Indonesia. Walaupun memang secara substantif apa yang dimaksud dengan istilah *impeachment* yang juga dikenal dan diterapkan di banyak negara lain didunia tersebut memang secara makna juga diatur dalam konstitusi kita namun memang istilah *impeachment* itu sendiri tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar 1945. Penulis lebih memilih untuk menggunakan istilah “pemberhentian dalam masa jabatan” karena memang istilah inilah yang dipakai dalam Pasal 7A dan 7B UUD 1945 hasil perubahan. Selain tidak menggunakan istilah *impeachment*, penulis juga tidak menggunakan istilah “amandemen” UUD 1945 tetapi



penulis menggunakan kata “perubahan”, hal ini karena MPR dalam ketetapannya secara resmi menggunakan kata “perubahan” bukan kata “amandemen”. Meskipun memang dalam banyak literatur istilah “amandemen” lebih sering digunakan dan secara ilmu konstitusi serta ketatanegaraan istilah “amandemen” memang juga berarti “perubahan” (Moh. Mahfud MD, 2007 : xi).

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, sudah ada dua presiden yang diberhentikan pada saat menjabat yaitu Presiden Soekarno di masa orde lama dan Presiden Abdurrahman Wahid di masa reformasi. Presiden Soekarno diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan rakyat Sementara (MPRS) tahun 1967 setelah terbit Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) yang menuduh Presiden Soekarno terlibat dalam Gerakan 30 September 1965. Sedangkan Presiden Abdurrahman Wahid diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) karena adanya Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat yang menuduh Presiden Abdurrahman Wahid terlibat dalam penyalahgunaan uang milik Yayasan Dana Kesejahteraan Bulog sehingga diduga melakukan tindak pidana korupsi. Namun meskipun begitu, sebenarnya alasan yang menjadi dasar pemberhentian Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid tersebut belum terbukti secara yuridis, jadi alasan tersebut masih bersifat dugaan yang kemudian dijadikan sebagai isu politik untuk menjatuhkan kedua Presiden tersebut.

Dengan demikian bisa ditarik kesimpulan bahwa yang menjadi alasan utama pemberhentian kedua presiden tersebut yakni karena presiden kehilangan legitimasi politik karena tindakan dan perbuatannya yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum baik hukum pidana maupun hukum ketatanegaraan/ pelanggaran konstitusi termasuk pelanggaran sumpah jabatan. Tetapi alasan pelanggaran hukum tersebut belum dibuktikan melalui pengadilan sehingga dapat bersifat sangat subyektif dan sangat rawan untuk di politisasi sehingga dapat menimbulkan kerancuan dalam pelaksanaannya karena waktu itu tidak ada aturan yang mengatur secara tegas.

Kerancuan itu kemudian berusaha untuk dihilangkan dengan cara dilakukannya perubahan ketiga UUD 1945 yang salah satunya mengatur dengan tegas alasan-alasan pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Hal ini memang berbeda dengan UUD 1945 sebelum perubahan yang tidak mengatur dengan tegas mengenai tata cara pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya termasuk alasan-alasan yang dapat digunakan untuk melakukan hal tersebut (<http://lingkarstudipolitik hukum.blogspot.com>).

UUD 1945 sebelum perubahan jelas tidak memberikan aturan terperinci mengenai pemberhentian Presiden. Ketentuan yang mengatur secara implisit mengenai kemungkinan pemberhentian presiden di tengah masa jabatannya ada pada Pasal 8 UUD 1945 yang berbunyi: *“Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.”* Dalam Penjelasan UUD 1945 angka VII Alinea ketiga, ditentukan: *“Jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka Majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa meminta pertanggungjawaban Presiden.”* Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Sidang Istimewa ini diatur dalam Ketetapan MPR No. III Tahun 1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar Lembaga–Lembaga Tinggi Negara.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Presiden bisa diberhentikan dalam masa jabatannya karena alasan bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Persoalannya waktu itu tidak ada satu pun ketentuan dalam peraturan perundang-undangan Indonesia yang secara tegas mengatur tentang apa yang dimaksud *“melanggar haluan negara”* tersebut. Walaupun demikian, ada ketentuan lain yang juga implisit mengenai sumpah jabatan presiden yang diatur dalam Pasal 9 UUD 1945 yang berbunyi *“Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik*

*Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa,”* sehingga dapat dimengerti bahwa pelanggaran terhadap undang-undang (termasuk undang-undang hukum pidana) merupakan pelanggaran terhadap haluan negara. Akan tetapi dalam praktek yang telah terjadi selama dua kali pemberhentian presiden di tengah masa jabatan tersebut lebih karena alasan politik semata, sebab pada akhirnya tidak pernah dilakukan peradilan pidana terhadap kedua presiden yang diberhentikan tersebut.

Kemudian setelah Perubahan Ketiga UUD 1945 terjadi perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia secara mendasar terutama terkait dengan pengangkatan dan pemberhentian Presiden. Setelah Perubahan Ketiga tersebut, MPR tidak lagi ditempatkan sebagai lembaga tertinggi negara yang secara penuh melaksanakan kedaulatan rakyat. Artinya MPR bukan lagi sumber kekuasaan negara tertinggi yang mendistribusikan kekuasaan negara kepada lembaga-lembaga negara lainnya, termasuk tidak lagi memiliki kekuasaan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.

Perubahan Ketiga tersebut juga mempertegas sistem presidensial di Indonesia karena melalui Perubahan Ketiga tersebut ada ketentuan bahwa presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat, serta presiden dan wakil presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatannya apabila baik terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghinaan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden Republik Indonesia. Hal ini termaktub jelas dalam Pasal 7A UUD 1945.

Perubahan Ketiga UUD 1945 juga menjadi dasar pembentukan Mahkamah Konstitusi yaitu pada Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C UUD 1945

yang kemudian diatur lagi dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tersebut dinyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan langkah nyata untuk dapat saling mengoreksi kinerja antar lembaga negara di Indonesia. Kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah untuk melaksanakan *checks and balances* yang menempatkan semua lembaga negara dalam kedudukan setara sehingga terdapat keseimbangan dalam penyelenggaraan negara. Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi yaitu memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/ atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Dengan adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945 maka terjadi pula perubahan yang mendasar atas prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden di Indonesia. Oleh karena itu penulis bermaksud untuk menyusun penulisan hukum dengan judul “ANALISIS YURIDIS PROSEDUR PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/ ATAU WAKIL PRESIDEN DALAM MASA JABATAN MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945”

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan sebelum adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan setelah terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945?

2. Apakah implikasi dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Obyektif
  - a. Untuk mengetahui prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan sebelum adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan setelah terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
  - b. Untuk mengetahui implikasi dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan
2. Tujuan Subyektif
  - a. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis bidang Hukum Tata Negara khususnya mengenai prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan sebelum adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan setelah terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta implikasi dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan.
  - b. Memenuhi persyaratan akademis guna memperoleh gelar S1 dalam bidang ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penulis berharap bahwa kegiatan penelitian dalam penulisan hukum ini akan bermanfaat bagi penulis maupun orang lain. Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penulisan hukum ini antara lain:

##### **1. Manfaat teoritis**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pada pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan Hukum Tata Negara pada khususnya.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur dalam dunia kepastakaan tentang prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan sebelum adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan setelah terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta implikasi dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan.
- c. Hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian-penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a. Menjadi wahana bagi penulis untuk mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir ilmiah sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.
- b. Untuk memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.

#### **E. Metode Penelitian**

Inti dari pada metodologi dalam setiap penelitian hukum adalah menguraikan tentang tata cara bagaimana suatu penelitian hukum itu harus dilaksanakan. Sebagai uraian tentang tata cara (teknik) penelitian yang harus

dilakukan, maka Metodologi Penelitian Hukum pada pokoknya mencakup uraian mengenai:

### 1. Jenis Penelitian

Penulisan penelitian hukum (skripsi) dengan judul “ANALISIS YURIDIS PROSEDUR PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/ ATAU WAKIL PRESIDEN DALAM MASA JABATAN MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945” ini termasuk penelitian hukum normatif, yang juga bisa disebut sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen. Disebut penelitian hukum doktrinal karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain. Sedangkan disebut sebagai penelitian kepustakaan disebabkan penelitian dalam penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, langkah-langkah dalam melakukan penelitian hukum adalah sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
  - 1) Penelitian untuk keperluan praktik hukum.

Sebagai langkah pertama dalam penelitian hukum untuk keperluan praktis adalah mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan. Sering kali kasus yang dikemukakan oleh klien bercampur antara fakta dan pendapat serta keinginan klien. Dalam hal ini ahli hukum harus dapat membedakan mana fakta dan mana pendapat klien. Lebih jauh ahli hukum harus dapat membedakan mana yang fakta hukum dan yang bukan fakta hukum. Dengan membedakan fakta dan fakta non-hukum peneliti akan dapat menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.

## 2) Penelitian untuk keperluan akademis.

Untuk mengidentifikasi fakta hukum, mengeliminir hal-hal yang tidak relevan dan menetapkan isu hukum bagi keperluan akademis, langkah pertama adalah peneliti harus dapat memisahkan dirinya dari kepentingan-kepentingan yang terlibat di dalam kegiatan penelitian itu. Ia harus menjadi dirinya sendiri yang mempunyai sikap *disinterestedness* terhadap isu atau masalah hukum yang hendak dipecahkan. Selanjutnya peneliti harus mampu mengeliminir faktor-faktor yang tidak relevan dengan isu tersebut.

Penelitian yang dilakukan peneliti disini adalah penelitian untuk keperluan akademis. Dalam penelitian ini diambil dua isu yang menjadi permasalahan yang perlu dijawab atau dipecahkan yaitu; 1) Bagaimana prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan sebelum adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan setelah terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945? 2) Apakah implikasi dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan? Kedua isu hukum itulah yang akan dipecahkan dalam penelitian ini untuk keperluan akademis.

### b. Pengumpulan bahan-bahan hukum.

Setelah isu hukum ditetapkan, peneliti melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu yang dihadapi. Karena dalam hal ini, salah satu pendekatan yang digunakan peneliti adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), maka sesuai dengan isu yang diangkat, penulis harus mengumpulkan bahan-bahan yang diantara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 baik sebelum maupun sesudah



perubahan serta bahan-bahan hukum lainnya yang relevan dengan isu hukum yang diangkat tersebut.

c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan.

Dalam rangka menjawab isu hukum yang diangkat, peneliti harus menelaah isu hukum itu dengan merujuk kepada ketentuan-ketentuan hukum yang relevan dengan isu tersebut. Selain menelaah isu tersebut berdasarkan ketentuan-ketentuan yang relevan, isu itu juga ditelaah dari berbagai bahan-bahan hukum yang relevan dengan isu itu, yang telah berhasil dikumpulkan oleh peneliti. Dari telaah yang dilakukan oleh peneliti berdasarkan bahan-bahan hukum maupun bahan non-hukum itu, peneliti berusaha untuk menjawab isu yang diangkatnya. Kemudian dari telaah-telaah itu diambil sebuah kesimpulan sebagai jawaban atas isu hukum yang diangkat tersebut.

d. Menarik kesimpulan yang menjawab isu hukum.

Penelitian hukum itu bukan untuk menguji hipotesis, maka konsekuensinya kesimpulan yang ditarik dari penelitian hukum bukan menghasilkan diterima atau ditolaknya hipotesis. Dengan menggunakan bahan-bahan hukum dan bilamana perlu juga non-hukum sebagai penunjang, peneliti akan dapat menarik kesimpulan yang menjawab isu yang diajukan.

e. Memberikan Preskripsi.

Memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya merupakan hal yang esensial dari penelitian hukum. Baik untuk keperluan praktek maupun untuk penulisan akademis, preskripsi yang diberikan menentukan nilai penelitian tersebut, maka langkah terakhir dari suatu penelitian yaitu memberikan preskripsi berupa rekomendasi yang didasarkan pada kesimpulan yang telah diambil. Berpegang pada karakteristik Ilmu Hukum sebagai ilmu terapan, preskripsi yang

diberikan di dalam kegiatan penelitian hukum harus dapat atau setidaknya mungkin untuk diterapkan.

Langkah-langkah tersebut dapat diterapkan, baik terhadap penelitian untuk keperluan praktis maupun untuk kajian akademis. Itulah ringkasan mengenai langkah-langkah yang perlu dilakukan di dalam penelitian hukum yang dijelaskan oleh Peter Mahmud Marzuki di dalam bukunya yang berjudul “Penelitian Hukum” (*Peter Mahmud Marzuki, 2008 : 171-209*).

## 2. Sifat Penelitian

Dalam penelitian hukum ini, penulis menggunakan penelitian hukum yang bersifat preskriptif dan terapan, dimana penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi (Peter Mahmud Marzuki, 2008 : 35).

## 3. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif khususnya pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang dilengkapi dengan pendekatan perbandingan (*comparative approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), merupakan suatu penelitian yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan perbandingan dilakukan dengan cara membandingkan undang-undang dari negara yang satu dengan negara yang lain mengenai hal yang sama atau dapat juga dengan cara membandingkan hukum dari waktu tertentu dengan hukum dari waktu yang lain. Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah

terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pendekatan historis dilakukan dengan cara menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi (Peter Mahmud Marzuki, 2008: 93-95). Dalam penelitian hukum ini penulis berusaha menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti, kemudian penulis membandingkan pengaturan prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yaitu antara sebelum terjadinya perubahan UUD 1945 dengan setelah terjadi perubahan UUD 1945. Sedangkan untuk pendekatan kasus dan pendekatan historisnya penulis mengambil kasus pemberhentian Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid.

#### 4. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan data sekunder. Karena penelitian yang dilakukan penulis termasuk penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan, maka data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumber pertama, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. Menurut Amirudin dan Zainal Asikin data sekunder terbagi menjadi:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 baik sebelum perubahan maupun setelah perubahan, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ketetapan MPR No. III Tahun 1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar

Lembaga – Lembaga Tinggi Negara. Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 Tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara Dari Presiden Soekarno. Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/DPR RI/I/2005.2006 Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer seperti; buku-buku, artikel, pendapat pakar hukum maupun makalah yang berhubungan dengan topik penulisan ini.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, dan kamus bahasa (Amirudin dan Zainal Asikin, 2006 : 31).

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

Karena penelitian ini adalah penelitian normatif, maka dalam pengumpulan datanya dilakukan dengan studi kepustakaan/studi dokumen. Teknik ini merupakan cara pengumpulan data dengan membaca, mempelajari, mengkaji, dan menganalisis serta membuat catatan dari buku literatur, peraturan perundang-undangan, dokumen dan hal-hal lain yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

#### 6. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data dengan logika deduktif. menurut Peter Mahmud Marzuki yang mengutip pendapatnya Philipus M. Hadjon menjelaskan metode deduksi sebagaimana silogisme yang diajarkan oleh Aristoteles, penggunaan metode deduksi berpangkal dari pegajuan premis major (pernyataan bersifat umum) kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion* (Peter Mahmud Marzuki, 2008 : 47). Jadi yang dimaksud dengan pengolahan bahan hukum dengan cara

deduktif adalah menjelaskan sesuatu dari hal-hal yang sifatnya umum, selanjutnya menarik kesimpulan dari hal itu yang sifatnya lebih khusus.

Dalam penelitian ini, data yang diperoleh dengan melakukan inventarisasi sekaligus mengkaji dari penelitian studi kepustakaan, aturan perundang-undangan beserta dokumen-dokumen yang dapat membantu menafsirkan norma tersebut dalam mengumpulkan data, kemudian data itu diolah dan dianalisis untuk menjawab permasalahan yang diteliti. Tahap terakhir adalah menarik kesimpulan dari data yang telah diolah, sehingga pada akhirnya dapat diketahui prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan menurut UUD 1945 baik sebelum dan sesudah perubahan serta implikasi yuridis dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan.

#### **F. Sistematika Penulisan Hukum**

Dalam Penulisan hukum (skripsi) ini digunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I adalah pendahuluan yang mencakup latar belakang permasalahan yang akan ditulis, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penulisan, dan sistematika penulisan.

BAB II adalah tinjauan pustaka yang meliputi tinjauan tentang konstitusi, negara hukum, pembagian kekuasaan, sistem pemerintahan, prinsip *checks and balances* di Indonesia, dan juga tinjauan mengenai pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden. Dalam bab ini juga dijelaskan mengenai kerangka pemikiran, sehingga akan sangat membantu penulis dalam menjawab permasalahan mengenai prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan dan juga akibat yang ditimbulkan dari adanya pengaturan mengenai hal tersebut dalam konstitusi.

BAB III adalah hasil penelitian dan pembahasan yaitu berupa analisa yang akan menjelaskan bagaimana prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan sebelum adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan setelah terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta implikasi dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan tersebut.

BAB IV adalah Penutup yang berisi simpulan dan saran dari hasil penelitian yang telah dilakukan penulis.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **C. Kerangka Teori**

##### **1. Tinjauan Tentang Konstitusi**

###### **a. Istilah konstitusi**

Istilah konstitusi telah dikenal sejak zaman Yunani Kuno, hanya saja konstitusi itu masih diartikan materiil karena konstitusi itu belum diletakkan dalam suatu naskah yang tertulis. Hal ini terbukti faham Aristoteles yang membedakan istilah *politea* dan *nomoi*. *Politea* diartikan sebagai konstitusi, sedangkan *nomoi* adalah Undang-Undang biasa. Perbedaan di antara dua istilah tersebut yaitu bahwa *politea* mengandung kekuasaan yang lebih tinggi dari pada *nomoi*, karena *politea* mempunyai kekuasaan membentuk sedangkan pada *nomoi* kekuasaan itu tidak ada (Jimly Asshiddiqie, 2006 : 90).

###### **b. Pengertian konstitusi**

Kata “Konstitusi” berarti “pembentukan”, berasal dari kata kerja yaitu “*constituer*” (Perancis) atau membentuk. Yang dibentuk adalah negara, dengan demikian konstitusi mengandung makna awal (permulaan) dari segala peraturan perundang-undangan tentang negara.

Belanda menggunakan istilah “*Grondwet*” yaitu berarti suatu undang-undang yang menjadi dasar (*ground*) dari segala hukum. Indonesia menggunakan istilah *Grondwet* menjadi Undang-undang Dasar. Undang Undang Dasar (Konstitusi) adalah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara, baik tertulis maupun tidak tertulis. Pembatasan ini adalah kutipan dari alinea pertama Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: *“Undang-Undang Dasar suatu negara hanya sebagian dari hukum dasar negara itu. Undang-Undang Dasar ialah hukum dasar yang tertulis sedang disamping Undang-Undang Dasar itu berlaku juga hukum dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggraan negara, meskipun tidak tertulis”*.

Konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara. Konstitusi dapat berupa hukum tertulis yang lazim disebut Undang-Undang Dasar, dan dapat pula tidak tertulis (Jimly Asshiddiqie, 2006 : 35). Sedangkan C.S.T Kansil mengartikan UUD 1945 adalah peraturan negara yang tertinggi dalam negara, yang memuat ketentuan-ketentuan pokok dan menjadi salah satu sumber dari pada Peraturan Perundangan lainnya yang kemudian dikeluarkan oleh negara itu (Indonesia) (C.S.T Kansil, 1984 : 59).

UUD dari suatu negara hanya merupakan sebagian saja dari hukum dasar negara itu bukanlah satu-satunya sumber hukum. UUD ialah hukum dasar tertulis, sedang disamping UUD, berlaku juga hukum dasar yang yang tidak tertulis yang merupakan sumber hukum tata negara, yaitu yurisprudensi, konvensi ketatanegaraan, doktrin ilmu hukum tata negara.

Jadi dari pengertian-pengertian tersebut, Undang-Undang Dasar 1945 merupakan bagian dari konstitusi atau konstitusi dalam pengertian yang sempit. Dan sesuai dengan sistem konstitusi seperti



dalam penjelasan otentik (resmi) dari UUD 1945, maka UUD 1945 adalah bentuk Peraturan Perundangan yang tertinggi yang menjadi dasar dan sumber bagi semua Peraturan Perundangan yang berada dibawahnya, yaitu Undang-Undang/Perpu, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah dan peraturan lain dibawahnya. Dan sesuai pula dengan prinsip (asas) negara hukum, maka setiap peraturan perundangan harus bersumber dengan tegas pada peraturan perundangan yang berlaku, yang lebih tinggi tingkatannya.

c. Sifat konstitusi

Dalam teori ilmu hukum, konstitusi dikenal memiliki sifat yang *flexible* (luwes) atau *rigid* (kaku), tertulis dan tidak tertulis.

1) *Flexible dan rigid*

Sifat konstitusi yang *flexible* atau *rigid* ditentukan dengan dua kriteria, yaitu:

a) Dari cara merubah / perubahan konstitusi.

Suatu konstitusi dikatakan bersifat *flexible* (luwes), apabila prosedur atau cara perubahannya tidak diperlukan cara-cara yang istimewa, yakni cukup dilakukan badan pembuat Undang-Undang biasa. Sebaliknya suatu konstitusi dikatakan *rigid* (kaku) perubahannya mensyaratkan dengan cara yang istimewa, misalnya dilakukan oleh rakyat melalui suatu referendum.

b) Apakah konstitusi itu mudah ataukah sulit untuk mengikuti perkembangan zaman.

Konstitusi yang bersifat *flexible* adalah konstitusi yang dengan mudah mengikuti perkembangan zaman, dan sebaliknya konstitusi yang *rigid* adalah konstitusi yang sulit untuk mengikuti perkembangan zaman.

2) Konstitusi tertulis dan tidak tertulis

Suatu konstitusi disebut tertulis apabila ia ditulis dalam satu atau beberapa naskah, sedangkan yang disebut dengan konstitusi tidak tertulis adalah ketentuan-ketentuan tidak tertulis dalam suatu naskah tertentu yang mengatur suatu pemerintahan, akan tetapi dalam banyak hal diatur dalam konvensi (kebiasaan) atau undang-undang biasa, yang tingkatnya lebih rendah dari konstitusi itu sendiri. Satu-satunya negara yang mempunyai konstitusi yang tidak tertulis hanyalah Inggris, namun prinsip-prinsip yang dicantumkan dalam konstitusi di Inggris dicantumkan dalam Undang-Undang biasa, seperti misalnya *Bill Of Right*.

d. Perubahan konstitusi

Orang sepakat bahwa bagaimana pun sempurnanya suatu konstitusi, namun dalam kenyataannya ia akan tetap tertinggal dari perkembangan masyarakat. Karena itu dapat dimengerti, bagaimana pun juga setiap konstitusi itu pada suatu saat akan mengalami perubahan. Perubahan itu dimaksudkan untuk menyesuaikan konstitusi itu dengan perkembangan masyarakat. Dari sudut inilah, dirasakan perlunya suatu pasal dari setiap konstitusi yang mengatur tentang prosedur perubahan, seperti halnya dalam UUD 1945 yang diatur dalam Pasal 37.

Perubahan itu dirasa perlu, manakala salah satu atau beberapa pasalnya tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat dan sudah dirasa tidak mampu lagi memberikan jaminan kepastian hukum yang adil bagi masyarakat. Tetapi bicara kapan seharusnya suatu konstitusi itu perlu dirubah, maka persoalannya lebih terletak dalam bidang politik ketimbang hukum tata negara. Karena itu batapapun sukarnya suatu konstitusi untuk dirubah, kalau kekuatan politik yang berkuasa menghendaki, maka perubahan itu dapat diwujudkan. Sebaliknya batapapun mudahnya suatu konstitusi itu untuk dirubah, kalau

kekuatan politik yang berkuasa tidak menghendaki perubahan, maka konstitusi itu tidak akan pernah dirubah.

Untuk merubah suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar itu tergantung pada bunyi pasal perubahan dalam konstitusi/Undang-Undang Dasar tersebut. Sesuai dengan pembagian konstitusi *flexible* dan *rigid*, maka sudah tentu bagi konstitusi yang tergolong *flexible* jauh lebih mudah untuk dirubahnya, sehingga K.C. Wheare mengatakan perubahan perubahannya cukup dengan “*the ordinary legislative process*” seperti di New Zealand. Sedangkan untuk konstitusi yang tergolong *rigid*, menurut soemantri yang berpedoman kepada pendapat C.F. Strong, maka perubahannya dapat digolongkan sebagai berikut:

1. oleh kekuasaan legislatif, tetapi dengan pembatasan-pembatasan tertentu.
2. oleh rakyat melalui suatu referendum.
3. oleh sejumlah negara bagian, khusus untuk negara serikat.
4. dengan kebiasaan ketatanegaraan, atau oleh suatu lembaga negara yang khusus dibentuk hanya untuk keperluan perubahan.

Begitu juga dengan Ismail Suny mengemukakan dalam sebuah karangannya, bahwa proses perubahan konstitusi dapat terjadi dengan beberapa cara, yaitu:

- 1) perubahan resmi.
- 2) penafsiran hakim.
- 3) kebiasaan ketatanegaraan/konvensi.

Dalam praktek ketatanegaraan, kebiasaan ketatanegaraan sering berfungsi merubah ketentuan yang telah ada, meskipun sebenarnya kebiasaan ketatanegaraan itu secara formal tidak merubah ketentuan tersebut, tetapi dalam praktek karena berlakunya kebiasaan ketatanegaraan, maka ketentuan tersebut menjadi huruf mati atau tidak

diikuti. Tapi bukan tidak mungkin ketentuan tersebut akan berlaku kembali, manakala kebiasaan ketatanegaraan itu ditinggalkan.

## 2. Tinjauan Tentang Negara Hukum

Menurut M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya (M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988 : 153). Kemudian Sudargo Gautama berpendapat bahwa dalam suatu negara hukum, terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Sehingga sebuah negara tidak maha kuasa dan tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum. Sedangkan R. Djokosutono berpendapat bahwa negara hukum menurut UUD 1945 adalah negara yang berdasarkan pada kedaulatan hukum (Budiyanto, 1999 : 50-51). Hukumlah yang berdaulat atas negara tersebut. Negara merupakan subjek hukum dalam arti *Rechtsstaat* (badan hukum publik).

Di zaman modern, konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "*rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*". Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah '*rechtsstaat*' itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

- a. perlindungan hak asasi manusia;
- b. pembagian kekuasaan;
- c. pemerintahan berdasarkan undang-undang;
- d. peradilan tata usaha negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “The Rule of Law”, Menurut A.V. Dicey, *the rule of law* memiliki tiga unsur pokok berikut:

- a) *Supremacy of the law*, memiliki kedudukan yang paling tinggi (kedaulatan hukum), baik penguasa maupun rakyat harus tunduk pada hukum.
- b) *Equality before the law*, yaitu semua warga negara memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum.
- c) *Constitution based on Human Rights*, yaitu adanya jaminan hak-hak asasi warga negara di dalam konstitusi (Budiyanto, 1999 : 52).

Keempat prinsip “*rechtsstaat*” yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip ‘Rule of Law’ yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri negara hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “*The International Commission of Jurist*”, prinsip-prinsip negara hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting negara hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” itu adalah:

1. negara harus tunduk pada hukum;
2. pemerintah menghormati hak-hak individu;
3. peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Utrecht membedakan antara negara hukum formil atau negara hukum klasik, dan negara hukum material atau negara hukum modern. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu negara hukum material yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman membedakan antara ‘*rule of law*’ dalam arti formil yaitu dalam

arti '*organized public power*', dan '*rule of law*' dalam arti materiel yaitu '*the rule of just law*'.

Pembedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi negara hukum itu, keadilan tidak serta-merta akan terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pikiran hukum materiel. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian negara hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan substantive. Karena itu, di samping istilah '*the rule of law*' oleh Friedman juga dikembangkan istilah '*the rule of just law*' untuk memastikan bahwa dalam pengertian kita tentang '*the rule of law*' tercakup pengertian keadilan yang lebih esensial daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit. Kalaupun istilah yang digunakan tetap '*the rule of law*', pengertian yang bersifat luas itulah yang diharapkan dicakup dalam istilah '*the rule of law*' yang digunakan untuk menyebut konsepsi tentang negara hukum di zaman sekarang (Jimly Asshiddiqie, 2004 : 2).

Pada tahun 1966 di Jakarta, PERSAHI menyelenggarakan simposium mengenai negara hukum. Menurut simposium ini, alat perlengkapan negara hukum hanya dapat bertindak menurut dan terikat kepada aturan yang telah ditentukan lebih dahulu oleh alat-alat perlengkapan yang dikuasakan untuk mengadakan aturan itu (prinsip *the rule of law*) (M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988 : 162).

Jimly Asshiddiqie dalam Orasi Ilmiah Pada saat Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004 lalu, mencoba merumuskan kembali dua belas prinsip pokok Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Keduabelas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri

tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut

a. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)

Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*), pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya, bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi.

b. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan '*affirmative actions*' guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju.

c. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)

Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan

d. Pembatasan Kekuasaan

Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. Kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisah-misahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat '*checks and balances*' dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain.

e. Organ-Organ Eksekutif Independen

Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat *independen*, seperti bank sentral, organisasi tentara, Komisi Hak Asasi Manusia dan Komisi Pemilihan Umum. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan.

f. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak

Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap negara hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).

g. Peradilan Tata Usaha Negara

Meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama negara hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap negara hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi negara dan dijalanannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara. Pengadilan Tata Usaha Negara ini penting disebut tersendiri, karena dialah yang menjamin agar warga negara tidak diperlakukan



sewenang-wenang melalui keputusan-keputusan para pejabat administrasi negara sebagai pihak yang berkuasa.

h. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)

Di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya. Pentingnya Mahkamah Konstitusi (*constitutional courts*) ini adalah dalam upaya memperkuat sistem ‘*checks and balances*’ antara cabang-cabang kekuasaan yang sengaja dipisah-pisahkan untuk menjamin demokrasi.

i. Perlindungan Hak Asasi Manusia

Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak-hak asasi kemanusiaan itu.

j. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)

Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara

sepihak oleh dan/ atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi.

- k. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi (*democracy*) maupun yang diwujudkan melalui gagasan negara hukum (*nomocracy*) dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum.

- l. Transparansi dan Kontrol Sosial

Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peranserta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran. Adanya partisipasi langsung ini penting karena sistem perwakilan rakyat melalui parlemen tidak pernah dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat.

Dalam sistem konstitusi negara kita, cita negara hukum itu menjadi bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide '*rechtsstaat*', bukan '*machtsstaat*'. Dalam Perubahan Ketiga tahun 2001 terhadap UUD 1945 Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan mengenai hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi: "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*".

### 3. Tinjauan Tentang Teori Pembagian Kekuasaan

Dalam sebuah praktek ketatanegaraan tidak jarang terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan, sehingga terjadi pengelolaan sistem pemerintahan yang dilakukan secara absolut atau otoriter, sebut saja misalnya seperti dalam bentuk monarki dimana kekuasaan berada ditangan seorang raja. Maka untuk menghindari hal tersebut perlu adanya pembagian/pemisahan kekuasaan, sehingga terjadi kontrol dan keseimbangan diantara lembaga pemegang kekuasaan.

a. Pengertian Pembagian Kekuasaan

Pembagian kekuasaan terdiri dari dua kata, yaitu “pembagian” dan “kekuasaan”. Menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) pembagian memiliki pengertian proses menceraikan menjadi beberapa bagian atau memecahkan (sesuatu) lalu memberikannya kepada pihak lain. Sedangkan kekuasaan adalah wewenang atas sesuatu atau untuk menentukan (memerintah, mewakili, mengurus) sesuatu. Sehingga secara harfiah pembagian kekuasaan adalah proses menceraikan wewenang yang dimiliki oleh negara untuk (memerintah, mewakili, mengurus) menjadi beberapa bagian (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) untuk diberikan kepada beberapa lembaga negara untuk menghindari pemusatan kekuasaan (wewenang) pada satu pihak/ lembaga.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim memaknai pembagian kekuasaan berarti bahwa kekuasaan itu memang dibagi-bagi dalam beberapa bagian (legislatif, eksekutif dan yudikatif), tetapi tidak dipisahkan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa diantara bagian-bagian itu dimungkinkan ada koordinasi atau kerjasama (Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988 : 140). Berbeda dengan pendapat dari Jimly Asshiddiqie yang mengatakan kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisah-misahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat *checks and balances* dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi serta mengendalikan satu sama lain, namun

keduanya ada kesamaan, yaitu memungkinkan adanya koordinasi atau kerjasama. Selain itu pembagian kekuasaan baik dalam arti pembagian atau pemisahan yang diungkapkan dari keduanya juga mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk membatasi kekuasaan sehingga tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan.

b. Pembagian Kekuasaan Menurut John Locke

John Locke mengusulkan agar kekuasaan di dalam negara itu dibagi dalam organ-organ negara yang mempunyai fungsi yang berbeda-beda. Menurut beliau agar pemerintah tidak sewenang-wenang, maka harus ada pembedaan pemegang kekuasaan-kekuasaan ke dalam tiga macam kekuasaan, yaitu:

- 1) Kekuasaan Legislatif (membuat undang-undang)
- 2) Kekuasaan Eksekutif (melaksanakan undang-undang)
- 3) Kekuasaan Federatif (melakukan hubungan diplomatik dengan negara-negara lain).

Pendapat John Locke inilah yang mendasari muncul teori pembagian kekuasaan sebagai gagasan awal untuk menghindari adanya pemusatan kekuasaan (absolut) dalam suatu negara.

c. Konsep Trias Politica Montesquieu

Menurut Montesquieu seorang pemikir berkebangsaan Perancis mengemukakan teorinya yang disebut *trias politica*. Dalam bukunya yang berjudul "*L'esprit des Lois*" pada tahun 1748 menawarkan alternatif yang agak berbeda dari pendapat John Locke. Menurut Montesquieu untuk tegaknya negara demokrasi perlu diadakan pemisahan kekuasaan negara ke dalam 3 organ, yaitu:

1. Kekuasaan Legislatif (membuat undang-undang)
2. Kekuasaan Eksekutif (melaksanakan undang-undang)

3. Kekuasaasaan yudikatif (mengadili bila terjadi pelanggaran atas undang-undang).

Konsep yang dikemukakan oleh John Locke dengan konsep yang dikemukakan oleh Montesquieu pada dasarnya memiliki perbedaan, yaitu:

1. Menurut John Locke kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan yang mencakup kekuasaan yuikatif karena mengadili itu berarti melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan federatif (hubungan luar negeri) merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri.
2. Menurut Montesquieu kekuasaan eksekutif mencakup kekuasaan ferderatif karena melakukan hubungan luar negeri itu termasuk kekuasaan eksekutif, sedangkan kekuasaan yudikatif harus merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri dan terpisah dari eksekutif (Moh. Mahfud MD, 2001 : 73).

d. Pembagian Kekuasaan di Indonesia

Dalam ketatanegaraan Indonesia sendiri, istilah “pemisahan kekuasaan” (*separation of power*) itu sendiri cenderung dikonotasikan dengan pendapat Montesquieu secara absolut. Konsep pemisahan kekuasaan tersebut dibedakan secara diametral dari konsep pembagian kekuasaan (*division of power*) yang dikaitkan dengan sistem supremasi MPR yang secara mutlak menolak ide pemisahan kekuasaan ala *trias politica* Montesquieu. Dalam sidang-sidang BPUPKI 1945, Soepomo misalnya menegaskan bahwa UUD 1945 tidak menganut doktrin *trias politica* dalam arti paham pemisahan kekuasaan, melainkan menganut sistem pembagian kekuasaan.

Di sisi lain Jimly Asshiddiqie, berpendapat bahwa setelah adanya perubahan UUD 1945 selama empat kali, dapat dikatakan

sistem konstitusi kita telah menganut doktrin pemisahan itu secara nyata. Beberapa yang mendukung hal itu antara lain adalah :

1. adanya pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan Presiden ke DPR.
2. diadopsinya sistem pengujian konstitusional atas undang-undang sebagai produk legislatif oleh Mahkamah Konstitusi. Dimana sebelumnya undang-undang tidak dapat diganggu gugat, hakim hanya dapat menerapkan undang-undang dan tidak boleh menilai undang-undang.
3. diakui bahwa lembaga pelaksana kedaulatan rakyat itu tidak hanya MPR, melainkan semua lembaga negara baik secara langsung atau tidak langsung merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat.
4. MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara, namun sebagai lembaga negara yang sederajat dengan lembaga negara lainnya.
5. hubungan-hubungan antar lembaga negara itu bersifat saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

Jadi berdasarkan kelima alasan tersebut, maka UUD 1945 tidak lagi dapat dikatakan menganut prinsip pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal maupun menganut ajaran *trias politica* Montesquieu yang memisahkan cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif secara mutlak dan tanpa diiringi oleh hubungan yang saling mengendalikan satu sama lain. Dengan perkataan lain, sistem baru yang dianut oleh UUD 1945 pasca perubahan keempat adalah sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *checks and balances*, sehingga masih ada koordinasi antar lembaga negara.

#### **4. Tinjauan Tentang Sistem Pemerintahan**

a. Pengertian Sistem Pemerintahan

Istilah sistem pemerintahan merupakan gabungan dari dua kata, yaitu: “sistem” dan “pemerintahan”. Sistem berarti keseluruhan yang terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan tersebut menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu. Dan pemerintahan dalam arti luas mempunyai pengertian segala urusan yang dilakukan negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara itu sendiri. Dari pengertian itu, maka secara harfiah sistem pemerintahan dapat diartikan sebagai suatu bentuk hubungan antar lembaga negara dalam menyelenggarakan kekuasaan-kekuasaan negara untuk kepentingan negara itu sendiri dalam rangka untuk mewujudkan kesejahteraan rakyatnya.

Menurut Mahfud MD, sistem pemerintahan negara adalah mekanisme kerja dan koordinasi atau hubungan antara ketiga cabang kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif (Moh. Mahfud MD, 2001 : 74). Dengan demikian dapat disimpulkan sistem pemerintahan negara adalah sistem hubungan dan tata kerja antar lembaga-lembaga negara dalam rangka penyelenggaraan negara.

b. Macam-macam Sistem Pemerintahan

Ada beberapa sistem pemerintahan yang dianut negara-negara di dunia, misalnya saja sistem yang sering dianut oleh negara demokrasi adalah sistem presidensial dan sistem parlementer. Di dalam studi ilmu negara dan ilmu politik sendiri dikenal adanya tiga sistem pemerintahan yaitu: Presidensial, Parlementer, dan Referendum.

1) Sistem Presidensial

Dalam sistem Presidensial secara umum dapat disimpulkan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Kepala Negara sekaligus menjadi Kepala Pemerintahan (eksekutif).
- b. Pemerintah tidak bertanggung jawab kepada parlemen (DPR), pemerintah dan parlemen mempunyai kedudukan yang sejajar.
- c. Eksekutif dan Legislatif sama-sama kuat.
- d. Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada Presiden.
- e. Masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden tertentu, misalnya 5 tahun.

## 2) Sistem Parlementer

Sedangkan dalam sistem parlementer prinsip-prinsip atau ciri-cirinya adalah sebagai berikut:

- a. Kepala negara tidak berkedudukan sebagai kepala pemerintahan karena ia lebih bersifat simbol nasional.
- b. Pemerintahan dilakukan oleh sebuah Kabinet yang dipimpin oleh seorang Perdana Menteri.
- c. Kedudukan eksekutif lebih lemah dari pada parlemen.
- d. Kabinet bertanggung jawab kepada parlemen, dan dapat dijatuhkan parlemen melalui mosi tidak percaya.

Untuk mengatasi kelemahan sistem parlemen yang terkesan mudah jatuh bangun, maka kabinet dapat meminta kepada Kepala Negara untuk membubarkan parlemen (DPR) dengan alasan yang sangat kuat sehingga parlemen dinilai tidak representatif.

## 3) Sistem Referendum

Dalam sistem referendum badan eksekutif merupakan bagian dari legislatif. Badan eksekutif yang merupakan bagian badan legislatif adalah badan pekerja legislatif. Artinya dalam sistem ini badan legislatif membentuk sub badan di dalamnya



sebagai pelaksana tugas pemerintah. Kontrol terhadap badan legislatif di dalam sistem ini dilakukan langsung oleh rakyat melalui lembaga referendum.

Pembuat undang-undang dalam sistem ini diputuskan langsung oleh seluruh rakyat melalui dua macam mekanisme, yaitu:

- a. Referendum obligatoir, yaitu referendum untuk menentukan disetujui atau tidaknya oleh rakyat tentang berlakunya suatu peraturan atau undang-undang yang baru. Referendum ini disebut referendum wajib.
- b. Referendum fakultatif, yaitu referendum untuk menentukan apakah suatu peraturan atau undang-undang yang sudah ada ada tempat untuk terus diberlakukan ataukah harus dicabut. Referendum ini merupakan referendum tidak wajib.

Dalam prakteknya sistem yang sering dipakai oleh negara-negara adalah sistem presidensial atau sistem parlementer. Seperti halnya Indonesia yang pernah menerapkan kedua sistem itu. Sebelum perubahan UUD 1945 Indonesia menganut sistem presidensial, namun penerapannya tidak murni atau bisa dikatakan "*quasi presidensial*". Mengingat presiden adalah sebagai mandataris MPR yang konsekuensinya harus bertanggung jawab kepada MPR (parlemen), namun setelah perubahan UUD 1945 Indonesia menganut sistem pemerintah presidensial secara murni karena presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR (parlemen). Menurut Jimly Asshidiqie berikut ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial yang dianut Indonesia adalah:

- a. Kedudukan kepala negara tidak terpisah dari jabatan kepala pemerintahan. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD.

- b. Kepala negara tidak bertanggung jawab kepada parlemen, melainkan langsung bertanggung jawab kepada rakyat yang memilihnya. Hal tersebut merupakan implikasi yang timbul dari ketentuan Pasal 6A ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- c. Presiden tidak berwenang membubarkan parlemen. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 7C yang menyatakan bahwa Presiden tidak dapat membekukan dan/ atau membubarkan DPR.
- d. Kabinet sepenuhnya bertanggung jawab kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara atau sebagai administrator tertinggi. Hal tersebut merupakan implikasi dari Pasal 17 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden (Jimly Asshiddiqie, 2006 : 60).

## 5. Tinjauan Tentang Prinsip *Checks and Balances* di Indonesia

Orde reformasi yang dimulai pada bulan Mei 1998, yang terjadi karena berbagai krisis, baik krisis ekonomi, politik maupun moral. Gerakan reformasi itu membawa berbagai tuntutan, diantaranya adalah Amandemen UUD 1945, penghapusan doktrin dwi fungsi ABRI, penegakan hukum, HAM, dan pemberantasan KKN, serta mewujudkan kehidupan yang demokratis. Tuntutan itu muncul karena masyarakat menginginkan perubahan dalam sistem dan struktur ketatanegaraan Indonesia untuk mewujudkan pemerintahan negara yang demokratis dengan menjamin hak asasi warga negaranya.

Perubahan UUD 1945 yang terjadi selama empat kali yang berlangsung secara berturut-turut pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002 telah membawa dampak yang besar terhadap struktur ketatanegaraan dan sistem penyelenggaraan negara yang sangat besar dan mendasar. Perubahan itu di antara adalah menempatkan MPR sebagai lembaga negara yang mempunyai kedudukan yang sederajat dengan Lembaga Negara lainnya tidak lagi sebagai Lembaga Tertinggi Negara, pergeseran kewenangan membentuk undang-undang dari Presiden kepada DPR, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, mempertegas penerapan sistem presidensiil, pengaturan HAM, munculnya beberapa lembaga baru seperti Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial, dan lain sebagainya.

Terkait dengan perubahan kedudukan MPR setelah adanya Perubahan UUD 1945, Abdy Yuhana menjelaskan bahwa berdasarkan rumusan dari ketentuan Pasal 1 Ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 yang berbunyi "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*" yang merupakan perubahan terhadap ketentuan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 sebelumnya yang berbunyi "*Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*". Dari hasil perubahan tersebut dapat dilihat bahwa konsep kedaulatan rakyat dilakukan oleh suatu Lembaga Tertinggi Negara, yaitu MPR yang dianggap sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, sekarang melalui ketentuan tersebut telah dikembalikan kepada rakyat untuk dilaksanakan sendiri. Konsekuensi dari ketentuan baru itu adalah hilangnya Lembaga Tertinggi Negara (MPR) yang selama ini dipandang sebagai pemegang sepenuhnya kedaulatan rakyat. Hal ini merupakan suatu perubahan yang bersifat fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dengan begitu maka prinsip supremasi MPR telah berganti dengan prinsip keseimbangan antar lembaga negara (*checks and balances*). Rumusan tersebut juga memang sengaja dibuat sedemikian rupa untuk membuka kemungkinan

diselenggarakannya pemilihan presiden secara langsung, agar sesuai dengan kehendak untuk menerapkan sistem pemerintahan presidensiil (Abdy Yuhana, 2007 : 139).

Ni'matul Huda juga berpendapat bahwa dengan adanya pergeseran kewenangan membentuk undang-undang itu, maka sesungguhnya ditinggalkan pula teori “pembagian kekuasaan” (*distribution of power*) dengan prinsip supremasi MPR menjadi “pemisahan kekuasaan” (*seperation of power*) dengan prinsip *checks and balances* sebagai ciri melekatnya. Hal ini juga merupakan penjabaran lebih jauh dari kesepakatan untuk memperkuat sistem presidensial (Ni'matul Huda, 2003 : 19). Dari dua pendapat tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Negara Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 hasil perubahan telah menganut teori “pemisahan kekuasaan” (*seperation of power*) untuk menjamin prinsip *checks and balances* demi tercapainya pemerintahan yang demokratis yang merupakan tuntutan dan cita-cita reformasi.

Perubahan UUD 1945 mengenai penyelenggaraan kekuasaan negara dilakukan untuk mempertegas kekuasaan dan wewenang masing-masing lembaga-lembaga negara, mempertegas batas-batas kekuasaan setiap lembaga negara dan menempatkannya berdasarkan fungsi-fungsi penyelenggaraan negara bagi setiap lembaga negara. Sistem yang hendak dibangun adalah sistem “*check and balances*”, yaitu pembatasan kekuasaan setiap lembaga negara oleh undang-undang dasar, tidak ada yang tertinggi dan tidak ada yang rendah, semuanya sama diatur berdasarkan fungsi-fungsi masing-masing. Dengan adanya *checks and balances* ini memungkinkan adanya saling control antar cabang kekuasaan yang ada dan menghindarkan tindakan yang bersifat tiranik dan sentralisasi kekuasaan.

Dibentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia juga bertujuan untuk memperkuat sistem “*check and balances*” tersebut. Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan khusus sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C UUD 1945 diharapkan dapat memberikan solusi yang bersifat yuridis atas persoalan-persoalan yang muncul dalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. Hal ini penting untuk mengurangi kuatnya pengaruh kepentingan-kepentingan politik yang mempengaruhi penyelenggaraan negara selama ini.

#### 6. Tinjauan Tentang Pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden

Negara-negara di dunia menyebut pemberhentian Presiden dan atau/ Wakil Presiden di tengah masa jabatan dengan istilah *impeachment*. *Black's Law Dictionary* mendefinisikan *impeachment* sebagai “*A criminal proceeding against a public officer, before a quasi political court, instituted by a written accusation called ‘articles of impeachment’*”. *Impeachment* diartikan sebagai suatu proses peradilan pidana terhadap seorang pejabat publik yang dilaksanakan di hadapan Senat, disebut dengan *quasi political court*. Suatu proses *impeachment* dimulai dengan adanya *articles of impeachment*, yang berfungsi sama dengan surat dakwaan dari suatu peradilan pidana. Jadi artikel *impeachment* adalah satu surat resmi yang berisi tuduhan yang menyebabkan dimulainya suatu proses *impeachment*. Di Amerika Serikat, pengaturan *impeachment* terdapat dalam *Article 2 Section 4* yang menyatakan, “*The President, Vice President, and all civil officers of the United States, shall be removed from office on impeachment for and conviction of treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors*”. Pasal inilah yang kemudian mengilhami konstitusi-konstitusi negara lain dalam pengaturan *impeachment* termasuk Pasal 7A Perubahan Ketiga UUD 1945. Hanya saja menurut sejarahnya, *impeachment* tidak mudah digunakan dan tingkat keberhasilannya dalam menjatuhkan seorang presiden sangat rendah.

Menurut Marsillam Simanjuntak, *impeachment* adalah suatu proses tuntutan hukum (pidana) khusus terhadap seorang pejabat publik ke depan sebuah quasi-pengadilan politik, karena ada tuduhan pelanggaran hukum sebagaimana yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar. Hasil akhir dari mekanisme *impeachment* ini adalah pemberhentian dari jabatan, dengan tidak menutup kemungkinan melanjutkan proses tuntutan pidana biasa bagi kesalahannya sesudah turun dari jabatannya (Kunthi Dyah Wardani, 2007 : 16). Namun dalam rencana penulisan hukum ini penulis tidak menggunakan istilah *impeachment* karena istilah tersebut memang tidak dikenal dalam konstitusi Indonesia. Walaupun memang secara substantif apa yang dimaksud dengan istilah *impeachment* yang juga dikenal dan diterapkan di banyak negara lain didunia tersebut memang secara makna juga diatur dalam konstitusi kita namun memang istilah *impeachment* itu sendiri tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar 1945. Penulis lebih memilih untuk menggunakan istilah “pemberhentian dalam masa jabatan” karena memang istilah inilah yang dipakai dalam Pasal 7A dan 7B UUD 1945 hasil perubahan. Penulis juga menggunakan istilah “pemberhentian ditengah masa jabatan” sebagai bentuk variasi dari istilah “pemberhentian dalam masa jabatan”.

Prosedur pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden ditengah masa jabatannya itu sendiri diatur dalam Pasal 7A dan 7B UUD 1945 hasil perubahan. Kemudian pengaturannya lebih lanjut dapat dilihat dalam Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konsitusi. Sedangkan sebelum perubahan UUD 1945 (naskah asli UUD 1945), pengaturannya ada pada Penjelasan UUD 1945 dan Ketetapan MPR No.III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.

Proses pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden di Indonesia melibatkan beberapa lembaga negara yaitu DPR selaku pengusul, MK selaku lembaga yang mengadili pendapat DPR dalam hal

adanya usulan pembehenting Presiden dan/ atau Wakil Presiden, MPR selaku lembaga yang akan memberikan keputusan akhir untuk memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden setelah adanya putusan dari MK. Selain itu tentu dalam prosesnya akan melibatkan Presiden dan/ atau Wakil Presiden selaku pihak yang dituduh oleh DPR dalam usulan yang dikeluarkannya untuk memberhentikan Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Berikut penulis sampaikan uraian singkat mengenai lembaga-lembaga Negara tersebut.

#### **a. Presiden**

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Adanya ketentuan tersebut, maka UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kedudukan yang kuat kepada lembaga kepresidenan. Presiden adalah penyelenggara pemerintahan. Selain menjalankan kekuasaan eksekutif, Presiden juga menjalankan kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan, kekuasaan yang berkaitan dengan penegakkan hukum (grasi, amnesti dan abolisi) dan lain sebagainya. Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 4 ayat (1) UUD 1945, ini menunjuk kepada pengertian presiden menurut sistem presidensial. Dalam sistem presidensial, tidak terdapat perbedaan atau tidak perlu dibedakan antara Presiden selaku Kepala Pemerintahan dan Presiden selaku Kepala Negara. Presiden adalah presiden, yaitu jabatan yang memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-Undang Dasar. Dalam UUD 1945 juga tidak terdapat ketentuan yang mengatur tentang kedudukan kepala negara maupun kedudukan kepala pemerintahan (Jimly asshidique, 2006 : 127).

Dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945 membuat kekuasaan Presiden mengalami pengurangan yang cukup signifikan, yaitu terjadi pergeseran kekuasaan ke arah penguatan lembaga parlemen (*legislative heavy*). Pengurangan dan pembatasan terhadap kekuasaan Presiden terlihat pada Pasal 5 dan Pasal 7 UUD 1945. Presiden tidak lagi memegang kekuasaan membentuk undang-undang, tetapi berubah menjadi "*Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR*". Kemudian dalam Pasal 7, bahwa Presiden dan Wakil Presiden memiliki masa jabatan lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya satu kali masa jabatan (Sumali, 2003 : 46).

Pembatasan dan pengurangan tersebut juga berlaku pada hak prerogratif Presiden. Sebelum perubahan, di dalam UUD 1945 menyatakan bahwa pengangkatan duta ataupun menerima penempatan duta negara lain merupakan kewenangan mutlak Presiden. Namun, kewenangan tersebut dibatasi ketika terjadi amandemen. Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR dalam pengangkatan duta atau pun menerima penempatan duta negara. Begitu pula dalam memberikan grasi dan rehabilitasi, Presiden harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, dan untuk memberikan amnesti dan abolisi Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR.

#### **b. Wakil Presiden**

Selain mengenai Presiden, dalam pasal 4 UUD 1945 juga mengatur tentang Wakil Presiden. Pasal 4 ayat (2) menegaskan bahwa dalam melakukan kewajibannya, seorang Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Dalam pasal 6 A ayat (1) juga ditentukan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu



pasangan secara langsung oleh rakyat. Hal ini menunjukkan bahwa jabatan Presiden dan Wakil Presiden adalah satu kesatuan. Keduanya adalah dwi-tunggal atau satu kesatuan lembaga kepresidenan. Akan tetapi meskipun merupakan satu kesatuan institusi kepresidenan, keduanya adalah dua jabatan yang terpisah. Karena itu meskipun disatu sisi keduanya merupakan satu kesatuan tetapi disisi lain keduanya memang merupakan dua organ negara yang satu sama yang lain, yaitu dua organ yang tak terpisahkan tetapi dapat dan harus dibedakan satu sama yang lain.

Sesuai dengan sebutannya, wakil presiden itu bertindak mewakili presiden dalam hal presiden berhalangan untuk menghadiri kegiatan tertentu atau melakukan sesuatu dalam lingkungan kewajiban konstitusional presiden. Dalam berbagai kesempatan dimana presiden tidak dapat memenuhi kewajiban konstitusionalnya karena sesuatu alasan yang dapat dibenarkan menurut hukum, maka wakil presiden dapat bertindak sebagai pengganti presiden. Kemudian dalam berbagai kesempatan yang lain, wakil presiden juga dapat bertindak sebagai pendamping bagi presiden dalam melakukan kewajibannya. Selain itu posisi wakil presiden juga dapat bersifat mandiri sebagai seorang pejabat publik. Setiap warga negara dapat saja berkomunikasi dan berhubungan langsung dengan wakil presiden, misalnya mengajukan permohonan agar wakil presiden berkenan membuka suatu acara tertentu. Dalam hal yang demikian ini maka wakil presiden bertindak atas nama jabatannya sendiri secara mandiri. Dengan demikian wakil presiden mempunyai lima kemungkinan posisi terhadap presiden, yaitu:

- a) Sebagai wakil yang mewakili presiden
- b) Sebagai pengganti yang menggantikan presiden
- c) Sebagai pembantu yang membantu presiden

- d) Sebagai pendamping yang mendampingi presiden
- e) Sebagai wakil presiden yang bersifat mandiri (Jimly asshidique, 2006 : 132).

**c. Permusyawaratan Rakyat (MPR)**

Berdasarkan naskah asli UUD 1945 Pasal 2 ayat (1), Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Susunan badan yang demikian dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat tersebut dipandang oleh perancang UUD 1945 sebagai bentuk perwakilan yang mampu mewakili secara menyeluruh kepentingan rakyat Indonesia. Rumusan ini harus dihubungkan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan yaitu bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Susunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tersebut kemudian mengalami perubahan karena adanya Perubahan Keempat UUD 1945 Pasal 2 ayat (1) yang merumuskan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Sebelum perubahan UUD 1945, fungsi Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara meliputi: (a) menetapkan garis-garis besar haluan negara (Pasal 3); (b) memilih presiden dan wakil presiden dengan suara yang terbanyak (Pasal 6 ayat (2)); dan (c) menetapkan dan merubah UUD 1945 (Pasal 3 jo Pasal 37). Sesudah dilaksanakan perubahan

UUD 1945, maka ada 5 (lima) hal pokok yang menjadi fungsi Majelis yaitu (a) mengubah dan menetapkan UUD 1945 (Pasal 1 ayat (1)); (b) melantik presiden dan wakil presiden (Pasal 3 ayat (2)); (c) memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya menurut UUD (Pasal 3 ayat (3)); (d) memilih wakil presiden jika terjadi kekosongan presiden dari dua calon yang diusulkan oleh presiden (Pasal 8 ayat (2)); dan (e) memilih presiden dan/atau wakil presiden jika presiden dan/atau wakil presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersama-sama (Pasal 8 ayat (3)).

#### **d. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)**

Menurut Pasal 19 ayat (2) Perubahan Kedua UUD 1945, susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang. Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Untuk menjalankan wewenangnya, DPR mempunyai 3 macam fungsi yaitu (a) Fungsi legislasi; (b) Fungsi anggaran; dan (c) Fungsi pengawasan. Dalam melaksanakan fungsinya, DPR memiliki hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Selain itu Presiden tidak dapat membubarkan DPR, hal ini diatur secara tegas dalam Pasal 7C UUD 1945 hasil perubahan.

Sejak dilakukannya perubahan UUD 1945, posisi DPR memang menjadi lebih kuat, hal ini dikarenakan terjadinya pergeseran dominasi kekuasaan dari eksekutif (*executive heavy*) ke legislative (*legislative heavy*). Menurut Margarito Khamis, gejala yang disebut dengan *executive heavy* itu hanya merupakan dampak psikologis yang terjadi karena pergeseran bandul kekuasaan yang berubah dari keadaan yang sebelumnya. Yang sebenarnya terjadi

dalam sistem konstitusional sekarang ini adalah bahwa Presiden maupun DPR sama-sama menikmati kedudukan yang kuat dan sama-sama tidak dapat dijatuhkan melalui prosedur politik dalam dinamika politik yang biasa saja. Dengan demikian tidak perlu khawatir akan terjadinya dampak yang berlebihan dalam gejala *legislative heavy* tersebut karena ini hanya bersifat sementara sampai dicapainya sebuah titik keseimbangan dalam perkembangan politik ketatanegaraan di masa yang akan datang (Jimly Asshiddiqie 2006 : 138).

e. **Mahkamah Konstitusi**

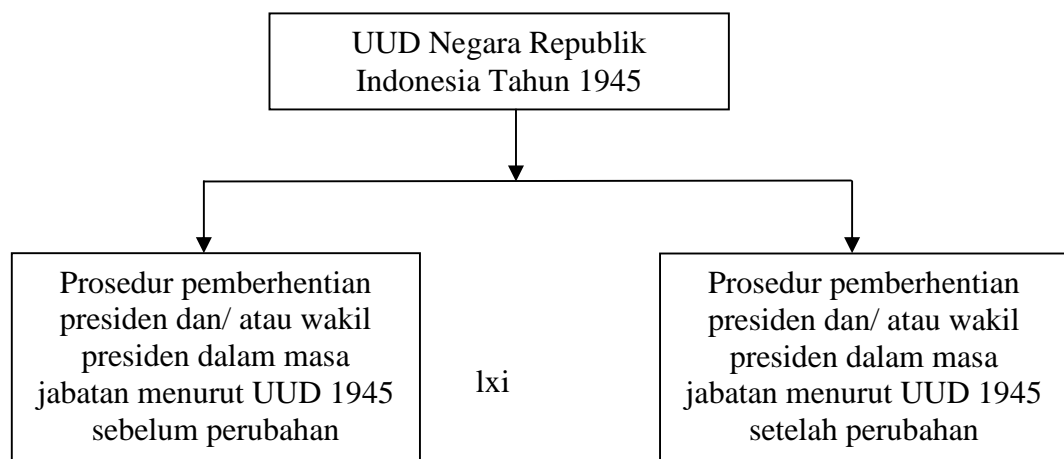
Gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi tidak lain merupakan dorongan dalam penyelenggaraan kekuasaan dan ketatanegaraan yang lebih baik. Paling tidak ada 4 (empat) hal yang melatar belakangi dan menjadi pijakan dalam pembentukan Mahkamah Konstitusi, yaitu: (1) sebagai implikasi dari paham konstitusionalisme; (2) mekanisme *check and balances*; (3) penyelenggaraan negara yang bersih; dan (4) prinsip demokrasi dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang posisinya sejajar dengan Mahkamah Agung dan lembaga negara lainnya. Oleh karena itu, maka lembaga tersebut merupakan lembaga negara yang merdeka dan mandiri, bebas dari intervensi pihak manapun dalam menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

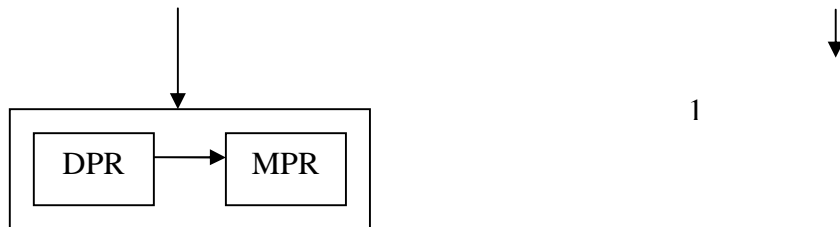
Mahkamah Konstitusi bukanlah hal baru di kalangan dunia internasional. Lembaga ini setidaknya telah diadopsi di empat puluh lima negara di seluruh dunia. Diantara negara-negara tersebut ada yang menyebut lembaga ini dengan *Constitutional Court*, *Constitutional Arbitrage*, dan ada juga dengan istilah

*Counseil Constitutional* (Prancis). Mahkamah Konstitusi pada umumnya populer di negara-negara yang baru mengalami perubahan rezim dari otoritarian menuju demokrasi. Indonesia merupakan negara ke-45 dan negara pertama di abad ke-21 yang merumuskan keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam UUD 1945. Menurut Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945, Kekuasaan kehakiman di Indonesia dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan lain yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi Ketentuan lebih lanjut tentang Mahkamah Konstitusi diatur di dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusanya bersifat final: (1) untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD; (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar; (3) memutus pembubaran partai politik; dan (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Di samping itu, Mahkamah Konstitusi menurut Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

#### D. Kerangka Pemikiran





### *Bagan kerangka pemikiran*

Sebagaimana kita ketahui bahwa sudah seharusnya bila Undang-Undang Dasar yang kita miliki mengatur tentang pokok-pokok penyelenggaraan Negara, termasuk didalamnya adalah mengenai prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan. Dalam UUD 1945 sebelum perubahan memang belum mengatur secara terperinci mengenai hal ini. Proses pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden menurut UUD 1945 sebelum perubahan hanya melibatkan dua lembaga saja yaitu DPR dan MPR yang mana kedua lembaga ini merupakan lembaga politik sehingga yang berperan dalam proses tersebut adalah proses politik dengan alasan-alasan dan kepentingan-kepentingan politik semata.

Kemudian setelah adanya perubahan UUD 1945, pengaturan mengenai prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden di tengah masa jabatan menjadi lebih rinci dan jelas. Proses yang dilalui untuk melakukan pemberhentian presiden dan atau wakil presiden di tengah masa jabatannya

pun harus melalui suatu lembaga kehakiman yang bernama Mahkamah Konstitusi. Sehingga proses yang dilalui bukan hanya proses politik tetapi juga harus melalui tahapan yang bersifat yuridis. Prosesnya dimulai dari pendapat DPR untuk memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan dengan alasan sebagaimana disebut dalam pasal 7A UUD 1945 setelah perubahan.

Pendapat DPR ini kemudian diperiksa, diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Setelah proses di Mahkamah Konstitusi selesai maka prosesnya kembali ke DPR yaitu bahwa apabila pendapat DPR tersebut dibenarkan oleh Mahkamah Konstitusi maka DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian presiden dan atau wakil presiden tersebut ke MPR. Selanjutnya MPR menyelenggarakan Sidang Istimewa untuk memutus apakah presiden dan/ atau wakil presiden diberhentikan atau tidak. Kemudian dengan adanya ketentuan mengenai tata cara pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan sebagaimana diatur dalam UUD 1945 hasil perubahan tentunya mempunyai akibat hukum sebagai sebuah konsekuensi dari adanya ketentuan tersebut. Akibat yang dimaksud disini adalah akibat adanya pengaturan mengenai hal tersebut secara eksplisit dalam UUD 1945 hasil perubahan jadi bukan akibat hukum bila terjadi pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatannya.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Perbedaan Definisi Keadaan Mangkat, Berhenti, Diberhentikan, Serta Tidak Dapat Menjalankan Kewajiban Dalam Masa Jabatan**

Rumusan Pasal 8 UUD 1945 setelah perubahan disebutkan bahwa *“Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.”* Dari rumusan tersebut terdapat kata “mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya” ini menunjukkan bahwa ada perbedaan diantara peristiwa-peristiwa tersebut. Menurut Bagir Manan perbedaan peristiwa (kondisi) yang mensyaratkan dapat digantikannya jabatan presiden oleh seorang wakil presiden tersebut adalah sebagai berikut:



1) Presiden mangkat dalam masa jabatan.

Keadaan mangkat dapat diartikan apabila secara medik presiden dinyatakan meninggal atau akibat suatu peristiwa presiden dinyatakan meninggal dunia. Presiden secara medik dinyatakan meninggal dunia apabila ada penetapan dari suatu tim medik yang berkompeten yang menyatakan bahwa menurut hasil pemeriksaan medik dan sesuai dengan syarat-syarat, keadaan, kelaziman bagi setiap orang yang dinyatakan meninggal dunia. Presiden dapat pula dalam keadaan mangkat dan dinyatakan mangkat akibat suatu peristiwa yang menurut sifat dan kelaziman akan menyebabkan seseorang meninggal dunia. Sebagai gambaran misalnya presiden yang hilang dalam suatu kecelakaan di udara atau di laut dapat dinyatakan mangkat setelah segala usaha dalam waktu yang wajar tidak dapat ditemukan lagi. Pernyataan mangkat seperti ini tidak dinyatakan oleh tim medik tetapi oleh Mahkamah Agung. Kemudian wakil presiden diambil sumpahnya untuk menggantikan posisi presiden yang dinyatakan mangkat.

50

2) Presiden berhenti dalam masa jabatannya

Presiden berhenti dalam masa jabatan karena mengundurkan diri yang disebabkan oleh kemauan sendiri atau atas desakan dari luar. Permintaan pengunduran diri diajukan presiden kepada MPR dan MPR segera mengadakan Sidang Istimewa untuk memeriksa permintaan tersebut. Dalam hal ini presiden wajib memberikan penjelasan mengenai alasan pengunduran dirinya. MPR memeriksa alasannya tersebut tetapi tidak meminta pertanggungjawaban mengenai penyelenggaraan pemerintahan yang telah dijalankan oleh presiden. Pada kasus Presiden Soeharto, ia mengundurkan diri dalam bentuk pernyataan sepihak. Seharusnya pengunduran diri ini dilakukan melalui proses di MPR, apalagi sebelum adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Presiden itu dipilih oleh MPR bukan dipilih langsung oleh rakyat sehingga sudah sepantasnya apabila presiden

mengundurkan diri maka harus memberikan pernyataan mundur itu kepada MPR selaku pemberi mandat. Meskipun berdasarkan Perubahan Ketiga dan Keempat UUD 1945, Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi dipilih MPR, tetapi surat resmi pengunduran diri semestinya ditujukan kepada MPR, selain pernyataan kepada seluruh rakyat. karena walaupun MPR bukan lagi badan yang menjalankan sepenuhnya kedaulatan rakyat, tetapi karena keanggotaannya terdiri dari seluruh anggota DPR dan DPD, maka tetap dapat dipandang sebagai cermin perwakilan rakyat.

3) Presiden tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatan.

Kategori ketiga ini menunjukkan Presiden tidak mangkat, tidak berhenti, tetapi dalam keadaan tidak dapat melakukan kewajiban lagi sebagai Presiden sehingga perlu digantikan oleh Wakil Presiden. Seorang Presiden tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatan yang dipangkunya karena beberapa kemungkinan:

1. Tidak hadir, artinya yang bersangkutan tidak berada dalam lingkungan jabatan yang memungkinkan menjalankan kewajibannya;
2. Hadir, tetapi secara fisik dan atau mental (intelektual) tidak memungkinkan menjalankan kewajibannya, misalnya dalam keadaan sakit parah sehingga tidak dapat menjalankan kewajibannya.

Presiden dapat dinyatakan atau dianggap tidak dapat melakukan kewajibannya sehingga harus diganti oleh Wakil Presiden apabila dalam keadaan tidak hadir tetapi tidak dapat dikategorikan telah mangkat atau keadaan hadir tetapi tidak dapat dikategorikan telah mangkat atau keadaan hadir tetapi tidak dapat melakukan kewajibannya dapat dipertimbangkan berdasarkan beberapa keadaan:

- (1) Presiden dengan sengaja meninggalkan lingkungan jabatannya, karena suatu peristiwa politik atau peristiwa hokum tertentu dan

tidak akan kembali atau tidak dikehendaki kembali memegang jabatannya.

- (2) Presiden yang dalam keadaan tertentu baik atas kemauan sendiri atau bukan atas kemauan sendiri berada pada suatu tempat atau keadaan yang tidak memungkinkan lagi menjalankan kewajibannya.

Dalam keadaan-keadaan di atas, Wakil Presiden dapat menyatakan mengambil alih segala tugas dan wewenang kepresidenan dan dapat diambil tempatnya sebagai presiden pengganti. Dapat pula terjadi, akibat suatu keadaan fisik dan atau mental, Presiden tidak memungkinkan dapat menjalankan lagi kewajiban sebagai Presiden. Keadaan semacam ini harus ditetapkan secara medis dan cara-cara lain yang dapat menunjukkan secara nyata Presiden tidak dapat lagi menjalankan kewajibannya. Berdasarkan penetapan tersebut Wakil Presiden mengangkat sumpah menggantikan Presiden yang tidak dapat lagi menjalankan kewajiban dalam masa jabatannya (Bagir Manan, 2003 : 93-100).

- 4) “Diberhentikan” berarti presiden dicopot dari jabatannya dengan prosedur yang sangat ketat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7A dan 7B UUD 1945 hasil perubahan. Alasan pemberhentian presiden dalam masa jabatan ini telah ditentukan secara pasti dalam Pasal 7A UUD 1945 hasil perubahan yaitu pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.

Dari penjelasan tersebut tampak bahwa memang ada perbedaan makna dari kata-kata tersebut termasuk perbedaan antara “berhenti” dan “diberhentikan” dan pada penulisan hukum ini penulis lebih menekankan pada peristiwa “diberhentikan atau pemberhentian” saja.

## **B. Prosedur Pemberhentian Presiden Dan/ Atau Wakil Presiden Sebelum Perubahan UUD 1945**

### **1. Pemberhentian Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid**

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dilakukan sebanyak empat kali dalam persidangan MPR tahun 1999-2002 telah membawa berbagai perubahan dalam bidang sosial, politik, hukum, ekonomi, dan berbagai bidang lainnya di Indonesia. Salah satu perubahan mendasar yang dilakukan ialah munculnya pengaturan mengenai tata cara pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatannya. Berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan, kedudukan presiden berada di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Di dalam Penjelasan UUD 1945 juga dinyatakan bahwa MPR menetapkan UUD dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). MPR inilah yang memegang kekuasaan negara tertinggi dan MPR jugalah yang memilih presiden dan wakil presiden. Dengan demikian maka MPR jugalah yang memiliki kewenangan untuk memberhentikan presiden dan atau wakil presiden ditengah masa jabatannya. Hal ini kemudian diatur lebih lanjut dengan Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar Lembaga – Lembaga Tinggi Negara.

Berdasarkan mekanisme Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1978 tersebut, pada tanggal 23 juli 2001 MPR memberhentikan K.H Abdurrahman Wahid dari jabatannya sebagai presiden melalui Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H Abdurrahman Wahid. Pada awalnya wacana tentang pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid mulai mengemuka ketika namanya dikaitkan dengan adanya kasus dana Yanatera Bulog senilai Rp 35 miliar pada Mei 2000. Selain kasus itu, kasus lain yang juga terkait dengan pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah soal

pertanggungjawaban Dana Sultan Brunei Darussalam sebesar US\$ 2 juta yang menurut beberapa pihak seharusnya dimasukkan sebagai pendapatan/penerimaan negara dan bukan bersifat pribadi. Kalangan politisi DPR yang berjumlah 236 anggota langsung merespon persoalan ini dengan mengajukan usul penggunaan hak mengadakan penyelidikan. Usul tersebut disetujui oleh DPR RI pada Rapat Paripurna tanggal 28 Agustus 2000 dan secara resmi Panitia Khusus (Pansus) DPR RI mengadakan penyelidikan terhadap kedua kasus tersebut yang dibentuk pada tanggal 5 September 2000. Dalam laporan kepada Rapat Paripurna DPR RI, Pansus membuat kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Dalam Kasus dana Yanaterta Bulog, Pansus berpendapat:  
“Patut diduga bahwa Presiden Abdurahman Wahid berperan dalam pencairan dan penggunaan dana yanatera bulog”.
- 2) Dalam kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darusalam, Pansus berpendapat:  
“Adanya inkonsistensi pernyataan Presiden Abdurrahman Wahid tentang masalah bantuan Sultan Brunei Darusalam, menunjuk bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan yang tidak sebenarnya kepada masyarakat”.

Berdasarkan laporan hasil kerja pansus sebagaimana dijelaskan di atas dan berdasarkan pendapat fraksi-fraksi, maka Rapat Paripurna DPR-RI ke-36 tanggal 1 Pebruari 2001 memutuskan untuk :

- a. Menerima dan menyetujui laporan hasil kerja Pansus dan memutuskan untuk ditindaklanjuti dengan menyampaikan Memorandum untuk mengingatkan bahwa Presiden K.H Abdurahman Wahid sungguh melanggar Haluan Negara, yaitu:
  - 1) Melanggar UUD 1945 Pasal 9 tentang sumpah jabatan, dan
  - 2) Melanggar Tap. MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN;

- b. Hal-hal yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran hukum, menyerahkan persoalan ini untuk diproses berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.

Memorandum DPR terhadap Presiden Abdurrahman Wahid menyebutkan adanya dua pelanggaran haluan negara yang dituduhkan, yaitu:

1. Melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal mengenai Sumpah Jabatan Presiden; dan
2. Melanggar Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Setelah Memorandum itu, disusullah dengan Memorandum Kedua pada tanggal 1 Mei 2001 dan Sidang Istimewa MPR RI pada tanggal 1-7 Agustus 2001 untuk meminta pertanggungjawaban Presiden Abdurrahman Wahid. Menjelang Sidang Istimewa MPR yang seharusnya diadakan pada tanggal 1-7 Agustus 2001, Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan kebijakan yang kontroversial dan dianggap melanggar peraturan perundang-undangan, yaitu memberhentikan Jenderal Polisi S. Bimantoro sebagai Kapolri dan menggantinya dengan Komisaris Jenderal Polisi Chaerussin Ismail. Kebijakan ini dinilai melanggar Pasal 7 ayat (3) Ketetapan MPR No. VI/MPR 2000 yang mengharuskan adanya persetujuan DPR RI untuk pemberhentian dan pengangkatan Kapolri. Oleh karena itu, Sidang Istimewa MPR RI dipercepat menjadi tanggal 21-23 Juli 2001. Selain itu, kebijakan yang juga kontroversial adalah penerbitan Maklumat Presiden Abdurrahman Wahid yang berisi pembekuan MPR RI dan pembekuan Partai Golkar. Pada akhirnya, MPR RI memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid karena dinyatakan sungguh-sungguh melanggar haluan negara, yaitu karena ketidakhadiran dan penolakan Presiden Abdurrahman Wahid untuk memberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR RI tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001. Dengan demikian maka MPR memutuskan untuk memberhentikan K.H Abdulrahman Wahid dari jabatan presiden RI dan mencabut serta

menyatakan Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia tidak berlaku lagi.

Kesimpulan dari beberapa rangkaian peristiwa penting menuju pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah pertama, Memorandum pertama yang ditetapkan dengan Keputusan DPR-RI Nomor 33/DPR-RI/III/2000-2001 tentang Penetapan Memorandum DPR-RI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tertanggal 1 Februari 2001. Kedua, Memorandum kedua yang ditetapkan Keputusan DPR-RI Nomor 47/DPR-RI/IV/2000-2001 tentang penetapan memorandum yang kedua DPR-RI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tertanggal 30 April 2001. Ketiga, Sidang Istimewa berdasarkan Keputusan Rapat Paripurna ke-36 tertanggal 1 Februari 2001 yang menyatakan bahwa Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tidak mengidahkan memorandum kedua. Keempat, diberhentikannya Presiden K.H. Abdurrahman Wahid.

Sekitar tiga puluh empat tahun sebelum peristiwa pencabutan mandat MPR terhadap Presiden Abdurrahman Wahid, yaitu pada tanggal 12 Maret tahun 1967 Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) juga melakukan hal yang serupa terhadap presiden Soekarno. Waktu itu MPRS mengeluarkan Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno. Kepemimpinan Presiden Soekarno dengan sistem demokrasi terpimpinnya memang diwarnai dengan peristiwa yang banyak menimbulkan perdebatan. Peristiwa tersebut antaranya adalah pembubaran DPR hasil pemilu 1955, yang kemudian atas dasar Penetapan Presiden No. 4/1960, dibentuk DPRGR. Kemudian pada tanggal 13 November 1963, Soekarno sebagai presiden merombak Kabinet Kerja III menjadi Kabinet Kerja IV yang juga menempatkan Ketua dan Wakil Ketua DPRGR, Ketua dan Wakil Ketua MPRS, Ketua dan Wakil Ketua DPA, dan Ketua Dewan Perancang Nasional sebagai Menteri. Dengan demikian kedudukan keempat badan negara tersebut berada di bawah posisinya (Winarno Yudho dkk, 2005 : 52).

Kondisi krisis ekonomi saat itu di perparah dengan munculnya pemberontakan G 30S/PKI yang semakin memanaskan kondisi politik waktu itu. Mahasiswa pun ramai menggelar aksi demonstrasi, mengusung Tritura, disusul dengan perombakan kabinet Soekarno yang terjadi berkali-kali sampai pembentukan kabiner dwikora yang terdiri dari seratus menteri. Setelah itu, akhirnya Soekarno melakukan upaya terakhir pada tanggal 22 Juni 1966 bersamaan dengan pelantikan pimpinan MPRS, dengan melakukan yang disebutnya dengan pidato pertanggungjawaban sukarela. DPRGR tidak puas dengan pidato pertanggungjawaban presiden Soekarno yang berjudul Nawaksara pada Sidang Umum MPRS 1966 itu, khususnya hal-hal yang berkaitan dengan sebab-sebab terjadinya G 30S/PKI. Karenanya DPRGR saat itu mengajukan pernyataan pendapat kepada presiden dan memorandum kepada MPRS yang menghendaki dilengkapinya pidato Nawaksara oleh presiden. Atas dasar memorandum ini, maka diadakanlah Sidang Istimewa MPRS untuk meminta pertanggungjawaban Presiden Soekarno. Karena pertanggungjawaban yang disampaikan Presiden Soekarno tidak dapat diterima, maka melalui Tap No. XXXIII/MPRS/1967, Majelis mencabut kekuasaan pemerintahan dari Soekarno dan mengangkat Soeharto sebagai pejabat Presiden.

Adapun alasan pemberhentian Presiden Soekarno sebagaimana dinyatakan dalam Ketetapan tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

- 1) Presiden Soekarno telah tidak dapat memenuhi pertanggungjawaban konstitusional, sebagaimana layaknya kewajiban mandataris terhadap MPRS yang memberi mandat, yang diatur dalam UUD;
- 2) Menyatakan bahwa presiden soekarno telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS, sebagaimana layaknya kewajiban mandataris terhadap MPRS yang memberi mandat, yang diatur dalam UUD 1945.

Pada masa itu belum ada ketentuan lebih lanjut yang mengatur mengenai kewenangan MPRS untuk memberhentikan Presiden dan/ atau wakil presiden



sebagaimana kemudian diatur dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 (Kunthi Dyah Wardani, 2007 : v-vi).

Kemudian ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengharuskan Wakil Presiden menggantikan posisi Presiden saat terjadi kekosongan kekuasaan, tidak berlaku karena saat itu tidak ada Wakil Presiden. Ketika itu MPRS menyatakan bahwa Presiden Soekarno sebagai mandataris, telah tidak dapat memenuhi pertanggung jawaban konstitusionalnya serta dinilai telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS jadi dengan demikian pemberhentian Presiden Soekarno bukan karena alasan mangkat atau berhentinya Soekarno, melainkan karena kondisi yang dinilai sebagai tidak dapat melaksanakan kewajibannya yaitu memberikan pertanggungjawaban kepada MPRS dalam hal ini adalah MPRS tidak puas (tidak dapat menerima) pertanggungjawaban yang disampaikan Presiden Soekarno.

Sebelum perubahan UUD 1945, pengaturan tentang pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden memang tidak tercantum secara eksplisit pada pasal-pasal yang ada dalam UUD 1945, baik lembaga negara mana yang berwenang dan terlibat dalam proses pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden, alasan-alasan maupun prosedur pelaksanaannya. Namun dari praktek dua kali terjadinya pemberhentian presiden ditengah masa jabatannya, yaitu terhadap Presiden Soekarno pada tahun 1967 dan Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2001, menunjukkan bahwa pemberhentian tersebut lebih didominasi oleh hal-hal yang bersifat politis daripada yuridis. Hal ini memang tidak mengherankan mengingat pranata hukum yang ada saat itu belum mengantisipasi tentang masalah yang demikian.

Menurut Abdul mukthie fadjar, dari dua kali pengalaman pemberhentian presiden di tengah masa jabatannya tersebut dapat dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

- a) Dasar hukumnya adalah penjelasan UUD 1945 dan Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara;
- b) Lembaga Negara yang melakukannya adalah Dewan Perwakilan rakyat (DPR) yang meminta majelis permusyawaratan rakyat (MPR) untuk menyelenggarakan Sidang Istimewa (SI MPR) guna meminta laporan pertanggungjawaban presiden, setelah melalui mekanisme Memorandum I dan memorandum II;
- c) Lembaga Negara yang berwenang memberhentikan presiden adalah MPR dengan Argumentasi bahwa MPR yang memilih presiden dan Presiden bertanggungjawab kepada MPR;
- d) Alasan pemberhentiannya lebih bersifat politis yaitu karena pertanggungjawabannya mengenai pelaksanaan haluan negara dan ketetapan-ketetapan MPR ditolak. Dalam kasus Presiden Soekarno disebabkan laporan pertanggungjawabannya yang diberi nama Nawaksara dan Pelengkap Nawaksara yang terkait dengan peristiwa G30S/PKI ditolak dalam sidang MPRS tahun 1967. sedangkan dalam kasus Presiden Abdurrahman Wahid, awalnya terjadi karena kasus *buloggate* dan *bruneigate* yang menjadi dasar wacana untuk memberhentikan presiden namun alasan pemberhentian presiden dalam SI MPR tahun 2001 lebih disebabkan beliau mengeluarkan maklumat/ dekrit presiden yang oleh MPR dinilai bertentangan dengan UUD 1945, jadi Presiden Abdurrahman Wahid sendiri tidak hadir untuk menyampaikan pertanggungjawabannya.
- e) Pemberhentian terhadap Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid masih menimbulkan pro kontra karena ketidakjelasan pengkaidahan dalam UUD 1945 dan instrument ketatanegaraan lainnya (Abdul Mukthie Fadjar, 2006 : 233).

Kemudian timbul pertanyaan bagaimana dengan yang terjadi pada berhentinya Presiden Soeharto. Pada saat itu, menyusul aksi mahasiswa

yang marak di seluruh pelosok tanah air yang menuntut Presiden Soeharto untuk turun dari kursi kepresidenan maka pada tanggal 21 Mei 1998, penguasa Orde Baru ini akhirnya menyatakan berhenti dari jabatannya. Jadi Presiden Soeharto menyatakan diri berhenti bukan diberhentikan oleh MPR. Saat itu kabinet dinyatakan demisioner dan kemudian jabatan Presiden digantikan oleh Wakil Presiden Prof. Dr. B.J. Habibie yang disusul dengan pengangkatan sumpah jabatannya di hadapan Mahkamah Agung. Waktu itu, masyarakat luas menyambut baik pengunduran diri Presiden Soeharto, namun ada sebagian kelompok yang kemudian mempertanyakan legitimasi kepemimpinan Presiden B.J. Habibie. Antara lain argumentasi yang kontra terhadap proses pergantian tersebut menyatakan bahwa Habibie tidak mempunyai legitimasi yang kuat untuk memegang kekuasaan Presiden. Padahal merujuk pada ketentuan Pasal 4 Tap MPR No. III/MPR/1978 tentang kedudukan dan Hubungan Tata-Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara, dinyatakan bahwa salah satu alasan pemberhentian Presiden oleh MPR sebelum habis masa jabatannya adalah karena atas permintaan sendiri. Sebagai konsekuensi dari kondisi tersebut, berlakulah ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 jo. Pasal 2 ayat 1 Tap MPR No. VII/MPR/1973 tentang Keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia Berhalangan, sehingga B.J. Habibie pun diambil sumpahnya di hadapan Mahkamah Agung, hal ini mengingat kondisi gedung DPR-MPR yang masih diduduki oleh massa sehingga tidak dimungkinkan penggunaannya untuk pengambilan sumpah dan janji Presiden yang baru. Dengan demikian status B.J. Habibie secara konstitusional sah sebagai Presiden RI yang menggantikan Soeharto sampai habis masa jabatannya. Namun, karena kontroversi tersebut tak kunjung usai, akhirnya masa jabatannya pun dipercepat dengan perubahan jadwal pemilu yang dipercepat pula. Padahal dari sudut hukum ketatanegaraan, Habibie harus menjalankan tanggung jawabnya sebagai Presiden sampai dengan habis masa jabatannya, yakni hingga tahun 2003 (Winarno Yudho dkk, 2005 : 54).

## **2. Prosedur Pemberhentian Presiden Sebelum Perubahan Undang-Undang Dasar 1945**

Sebelum adanya perubahan ketiga UUD 1945, dasar hukum pemberhentian presiden hanya dapat ditemukan dalam penjelasan UUD 1945 dan dijelaskan lebih rinci di dalam Tap MPR. Di dalam penjelasan UUD 1945 dinyatakan bahwa:

1. Dalam menjalankan kekuasaannya, konsentrasi kekuasaan dan tanggung jawab sepenuhnya berada ditangan Presiden;
2. MPR memiliki kekuasaan tertinggi, sedangkan Presiden harus menjalankan Garis-Garis Besar Haluan Negara yang ditetapkan oleh MPR,
3. Presiden dipilih oleh MPR, tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR. Sebagai sebagai pelengkap kemudian dapat kita lihat pada Pasal 5 Tap MPR No. III/MPR/1978 dinyatakan bahwa:

1. Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR dan di akhir jabatannya harus memberikan laporan pertanggungjawaban terhadap mandat yang diberikan oleh MPR.
2. Di dalam masa jabatannya, presiden dapat diminta pertanggungjawabannya di depan Sidang Istimewa MPR sehubungan dengan pelaksanaan haluan negara yang telah ditetapkan oleh UUD 1945 dan Tap MPR

Sehubungan dengan ini, Soewoto Mulyosudarmo, salah seorang ahli hukum tata negara berpendapat bahwa Indonesia memiliki sistem presidensial yang unik. Ia berargumentasi bahwa meskipun dinyatakan bahwa sistem pemerintahan kita adalah presidensial, menurut Pasal 6 alenia ke 2, UUD 1945 memberikan kekuasaan kepada MPR untuk memilih presiden dan wakil presiden. Ia lebih jauh menambahkan bahwa di dalam sistem presidensial, seorang Presiden harus dipilih secara langsung oleh rakyat. Lebih lanjut ia menambahkan pemilihan Presiden melalui MPR bukanlah karakter sistem presidensial. Bentuk ini lebih mendekati sistem parlementer. Namun

demikian, perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001 telah menegaskan bahwa sistem presidensial dengan dipilihnya presiden secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum (Kunthi Dyah Wardani, 2007 : 66).

Berdasarkan penjelasan di atas, perlu dicatat juga bahwa sebelum perubahan ketiga, UUD 1945 tidak mengatur secara jelas dan spesifik masalah pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatannya. Secara umum, pengaturan masalah tersebut hanya dapat ditemukan di dalam Penjelasan UUD 1945 dan Tap MPR No.III/MPR/1978.

Batang tubuh UUD 1945 sebelum perubahan memang tidak menyinggung tentang pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatannya secara “letterlijk”. Beberapa ahli memang berpendapat bahwa Penjelasan UUD 1945 bukan bagian dari UUD 1945. Akan tetapi sejak tahun 1959 sudah menjadi konvensi bahwa Penjelasan UUD 1945 itu dipakai sebagai satu kesatuan naskah Konstitusi Republik Indonesia yang tak terpisahkan dari batang tubuhnya (Abdul Rasyid Thalib 2006 : 454). Penjelasan UUD 1945 menyatakan bahwa jika DPR menganggap presiden sungguh-sungguh melanggar haluan negara, MPR dapat diundang untuk meminta pertanggungjawaban presiden melalui sidang istimewa. Haluan Negara disini bukan haluan Negara dalam arti sempit tetapi adalah haluan Negara yang ditetapkan oleh UUD 1945 dan MPR yaitu keseluruhan haluan Negara yang ditetapkan dalam semua yang ada di dalam UUD 1945 dan juga yang ditetapkan oleh MPR dalam bentuk Ketetapan-Ketetapan MPR, termasuk salah satunya adalah GBHN. Meskipun kemudian, penjelasan UUD tersebut dihapus setelah dilakukannya perubahan UUD 1945 karena memang tidak lazim dalam sebuah UUD memiliki penjelasan namun pada kenyataannya sebelum dilakukannya perubahan UUD 1945, bagian penjelasan itu berlaku dalam kehidupan bernegara waktu itu.

Ada yang berpendapat bahwa UUD 1945 tidak mengenal sistem pemberhentian presiden dalam masa jabatan tetapi yang ada adalah

penggantian dalam masa jabatan. Pasal 8 UUD 1945 sebelum perubahan menyatakan bahwa *“Jika presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh wakil presiden sampai habis waktunya.”* Pasal itu tidak mengatur mengenai “pemberhentian” tetapi “penggantian” presiden. Jika presiden meninggal dunia dapat diganti karena “mangkat”. Jika presiden berhenti secara sepihak (mengundurkan diri) maka ia dapat diganti dengan alasan “berhenti”. Jika ia mengajukan permintaan berhenti atau mengajukan pengunduran diri kepada MPR maka MPR melakukan tindakan yang bernama “penggantian” jadi bukan “pemberhentian”. Karena itulah pasal 8 UUD 1945 sebelum perubahan hanya mengatur tentang penggantian, bukan pemberhentian.

Tap MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 menetapkan Presiden Soekarno diganti dengan Jenderal Soeharto berdasarkan ketentuan Pasal 8 UUD 1945 sebelum perubahan karena dengan pertimbangan bahwa Presiden Soekarno sudah tidak dapat melaksanakan kewajibannya, tidak dapat melaksanakan haluan negara sebagaimana ditetapkan oleh UUD 1945 dan MPRS. Presiden Soekarno bukan diberhentikan tapi diganti dengan Soeharto sebagai pejabat Presiden. Dengan logika yang demikian berarti Pasal 8 tersebut menentukan bahwa apabila presiden dinilai oleh MPR tidak dapat lagi menjalankan kewajibannya maka ia dapat diganti ditengah jalan. Sehingga bagi para sarjana yang tidak mengakui keabsahan penjelasan UUD 1945, penggantian Presiden Soekarno dianggap bukan “diberhentikan” berdasarkan Penjelasan UUD 1945, melainkan hanya penggantian berdasarkan pasal 8 UUD 1945 sebelum perubahan. Jadi presiden memang dapat diganti karena alasan tidak dapat lagi melaksanakan kewajibannya melalui prosedur yang jauh lebih sederhana. Presiden bisa dinilai tidak dapat melaksanakan kewajibannya karena berhalangan tetap atau karena sebab lain yang dapat membuat MPR berkesimpulan bahwa presiden sudah tidak dapat lagi menjalankan kewajibannya (Abdul Rasyid Thalib, 2006 : 456).

Kemudian terkait dengan ketentuan serta prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden yang ada dalam UUD 1945, sebelum dan sesudah adanya perubahan ketiga juga memiliki perbedaan. Sebelum perubahan ketiga, ada dua lembaga yang terlibat dalam proses tersebut, yaitu DPR dan MPR. Presiden diberhentikan dalam masa jabatannya apabila sungguh-sungguh melanggar haluan Negara dan/ atau melanggar UUD 1945 kemudian pemberhentiannya dilakukan dengan tata cara sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Tap MPR No. III/MPR/1978 (Bagir Manan, 2003:98). Menurut Pasal 7 Tap MPR No. III/MPR/1978, DPR menyampaikan memorandum untuk mengingatkan Presiden dengan tata cara sebagai berikut:

- (i) Apabila dalam waktu 3 (tiga) bulan, Presiden tidak mengindahkan peringatan tersebut, DPR menyampaikan memorandum yang kedua.
- (ii) Apabila dalam waktu 1 (satu) bulan, Presiden tetap tidak mengindahkan peringatan kedua, DPR dapat meminta Sidang Istimewa MPR untuk meminta pertanggung jawaban Presiden.
- (iii) Dalam Sidang Istimewa, MPR dapat mengambil keputusan memberhentikan atau tidak memberhentikan Presiden.
- (iv) Dalam hal Presiden diberhentikan, Wakil Presiden pada saat yang bersamaan mengucapkan sumpah sebagai Presiden untuk sisa masa jabatan Presiden yang diberhentikan.

### **C. Prosedur Pemberhentian Presiden Dan/ Atau Wakil Presiden Setelah Perubahan UUD 1945**

Sebagaimana telah disebutkan dimuka bahwa sebelum perubahan ketiga UUD 1945, tidak ada pengaturan yang jelas tentang bentuk-bentuk perbuatan yang dapat mengakibatkan seorang Presiden diberhentikan di tengah masa jabatannya. Pengaturan secara umum hanya ada dalam Penjelasan UUD 1945 dan Tap MPR. Akan tetapi, pengaturan yang ada dalam Penjelasan UUD 1945 dan Tap MPR tersebut hanya secara singkat dan bersifat sangat umum terutama dalam hal kategori perbuatan yang dapat

mengakibatkan presiden diberhentikan yaitu melanggar haluan negara. Makna yang lebih jelas tentang definisi melanggar haluan negara tidak secara jelas diatur. Ketidakjelasan inilah yang memunculkan perdebatan di antara masyarakat dan juga para politisi, terutama dalam kasus pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid. Apakah melanggar haluan negara tersebut termasuk melanggar semua aturan hukum yang ada di dalam UUD 1945, Tap MPR, UU/Perpu, sumpah jabatan dan lain sebagainya. Serta apakah jika seorang presiden terbukti telah berselingkuh dapat juga diberhentikan di tengah masa jabatannya. Dengan kata lain, sejauh manakah alasan dan batasan seorang presiden itu untuk dapat diberhentikan di tengah masa jabatannya.

Perubahan ketiga tersebut juga menegaskan tentang sistem presidensial di Indonesia. Sekarang presiden dan/ atau wakil presiden Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum dalam satu paket pasangan. Selain itu, sekarang Presiden juga memiliki masa jabatan yang jelas dan limitatif. Hal ini tentu berbeda dengan waktu dulu ketika Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR selaku lembaga tertinggi negara yang diposisikan sebagai penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia. Ketika itu seorang presiden juga dapat dipilih berulang-ulang (menjabat kembali berkali-kali) tanpa ada batasan berapa kali maksimal menjabat, sedangkan sekarang seorang presiden hanya boleh menjabat maksimal selama dua kali periode (sepuluh tahun). Maka dari itu, seorang presiden dan/ atau wakil presiden juga tidak bisa diberhentikan selama periode kekuasaannya kecuali ia melakukan pelanggaran atau kejahatan yang secara limitatif juga telah diatur dalam Pasal 7A UUD 1945 yaitu pengkhianatan, korupsi, suap, kejahatan tingkat tinggi dan perbuatan tercela, atau jika dapat dibuktikan bahwa ia tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai presiden dan/ atau wakil presiden.

Memang harus diakui bahwa dalam prakteknya, keputusan untuk melakukan pemberhentian presiden dan atau wakil presiden dalam masa jabatannya memang tidak dapat terlepas dari aspek kepentingan politik karena hal itu memang bagian dari sebuah proses politik. Namun demikian, yang



patut kita syukuri adalah rumusan dalam pasal-pasal pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden tersebut telah lebih spesifik dan lebih jelas bila dibandingkan dengan sebelum adanya perubahan ketiga UUD 1945. Dengan pengaturan tersebut diharapkan ada jaminan kualitas pemerintahan yang lebih baik dan stabil.

Belajar dari pengalaman kontroversi pemberhentian presiden dalam masa jabatannya yang terjadi sebelum perubahan UUD 1945, maka melalui perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001, ketentuan tentang pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dipertegas yaitu dalam ketentuan pasal 7A dan pasal 7B UUD 1945 hasil perubahan sebagai berikut.

#### *Pasal 7A*

*Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.*

#### *Pasal 7B*

- (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.*
- (2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang*

- hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (4) *Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.*
  - (5) *Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.*
  - (6) *Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.*
  - (7) *Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.*

Dari ketentuan pasal 7A seperti tersebut diatas dapat diketahui bahwa alasan untuk dapat dilakukannya pemberhentian presiden ditengah masa jabatan telah ditentukan secara limitatif yaitu pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Kemudian dalam undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang mahkamah konstitusi juga dijelaskan mengenai definisi pengkhianatan terhadap negara, korupsi, tindak pidana berat serta perbuatan tercela. Dalam Pasal 10 ayat (3) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan bahwa yang dimaksud:

- a) *pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang. Mengenai kejahatan terhadap keamanan negara ini pengaturannya ada dalam KUHP buku II tentang Kejahatan pada Bab I Kejahatan terhadap Keamanan Negara,*

disebutkan dalam pasal 104 sampai dengan 129. Selain itu, ada juga UU yang mengatur tindak pidana terhadap keamanan negara selain yang terdapat dalam KUHP yaitu tindak pidana terorisme sebagaimana diatur dalam UU No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

- b) korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang. Batasan mengenai perbuatan korupsi diatur oleh UU 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tindak pidana korupsi sebagaimana disebutkan dalam UU tersebut dikelompokkan dalam tiga kelompok, yaitu:

1. tindak pidana korupsi umum yang terdiri dari :
  - a. perbuatan yang secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.
  - b. perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan dan perekonomian negara.
2. tindak pidana korupsi yang sebelumnya merupakan tindak pidana suap yang terkait dengan jabatan pegawai negeri, hakim, advokat sebagaimana yang diatur dalam KUHP, jabatan penyelenggara negara serta pemborong, ahli bangunan serta pengawas pembangunan yang terkait dengan kepentingan umum dan kepentingan Tentara Nasional Indonesia.
3. tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yaitu perbuatan yang dilakukan dengan sengaja mencegah, merintangi atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan terhadap tersangka,

terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi, termasuk juga memberikan keterangan yang tidak benar dan tidak mau memberikan keterangan oleh tersangka, saksi, saksi ahli dan petugas bank terkait dengan proses pemeriksaan tindak pidana korupsi

- c) tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- d) perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/ atau Wakil Presiden.

Presiden dan/ atau wakil presiden juga dapat diberhentikan dalam masa jabatan dengan alasan presiden dan/ atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/ atau wakil presiden. Mengenai adanya alasan yang menyatakan “tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/ atau wakil presiden” dapat dihubungkan dengan persyaratan untuk dapat menjadi Presiden dan wakil presiden diatur dalam pasal 6 UUD 1945, yang pengaturannya sebagai berikut:

Pasal 6 UUD 1945 setelah perubahan

- (1) *Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*
- (2) *Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.*

Undang-undang yang kini berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) tersebut adalah undang-undang nomor 42 tahun 2008 tentang pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 adalah sebagai berikut

Pasal 5 UU No 42 Tahun 2008:

*Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah:*

- a) *bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
- b) *Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri;*
- c) *tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;*

- d) *mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden;*
- e) *bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
- f) *telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;*
- g) *tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;*
- h) *tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;*
- i) *tidak pernah melakukan perbuatan tercela;*
- j) *terdaftar sebagai Pemilih;*
- k) *memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi;*
- l) *belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;*
- m) *setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;*
- n) *tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;*
- o) *berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun;*
- p) *berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat;*
- q) *bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan*
- r) *memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan Negara Republik Indonesia.*

Kemudian apabila mencermati Pasal 7B ayat (1) dan Pasal 7B ayat (5) UUD 1945 hasil perubahan, sebenarnya masih tampak ada kerancuan yaitu pada rumusan pasal 7B ayat (1) UUD 1945, kewajiban mahkamah konstitusi “hanya” memberikan pendapat hukum terhadap dugaan DPR mengenai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh presiden dan/ atau wakil presiden, serta terhadap dugaan DPR bahwa presiden dan/ atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan atau wakil presiden. Kewajiban ini menimbulkan kesan bahwa mahkamah konstitusi melakukan *Judicialication of politik* terhadap “pendapat” DPR tersebut. Sedangkan

menurut rumusan pasal 7B ayat (5) UUD 1945, kewajiban mahkamah konstitusi adalah memutus apakah presiden dan/ atau wakil presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/ atau terbukti bahwa presiden dan atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/ atau wakil presiden sebagaimana di syartakan UUD 1945 atau tidak. Kewajiban ini menimbulkan bahwa mahkamah konstitusi menjalankan peradilan pidana terhadap “pelanggaran hukum” yang dilakukan presiden dan/ atau wakil presiden.

Kedua rumusan pasal tersebut jelas menimbulkan implikasi yang berbeda. Jika yang digunakan adalah rumusan pasal 7B ayat (1) UUD 1945 maka mahkamah konstitusi dalam memeriksa, mengadili dan memutus “dugaan” DPR tersebut tidak terikat dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan undang-undang tindak pidana lainnya karena yang diputus adalah “pendapat” DPR sehingga pelanggaran pidananya tidak tersentuh. Jika demikian, berwenangkah pengadilan umum berdasarkan “*equality before the law*” memeriksa, mengadili dan memutus serta menjatuhkan pidana atas tindak pidana yang dilakukan presiden dan atau wakil presiden. Jika berwenang, bagaimana bila nantinya putusan peradilan umum berbeda atau bahkan bertentangan dengan putusan yang dijatuhkan oleh MK mengingat peradilan umum mempunyai waktu yang lebih panjang untuk membuktikan kebenaran materiilnya. Lalu bagaimana bila putusan peradilan umum bertentangan dengan putusan MK sedangkan putusan MK tersebut bila membenarkan pendapat DPR kemudian MPR juga memutuskan untuk memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden lalu dikemudian hari peradilan umum menyatakan bahwa presiden dan/ atau wakil presiden tidak bersalah, apakah dalam hal ini jabatan sebagai presiden dan/ atau wakil presiden tersebut dapat dikembalikan mengingat tentu saja saat itu presiden yang baru telah terpilih. tapi jika peradilan umum tidak berwenag mengadilinya maka hal ini merupakan pengingkaran atas asas “*equality before*

*the law*” karena tindak pidana yang dilakukan presiden dan/ atau wakil presiden tidak dapat disentuh lembaga peradilan.

Namun jika yang digunakan adalah rumusan pasal 7B ayat (5) UUD 1945 maka mahkamah konstitusi terkait dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tindak pidana lainnya karena UUD 1945 hasil perubahan hanya mengatur jenis tindak pidananya saja. Disamping itu mahkamah konstitusi juga dapat menjatuhkan sanksi pidana jika ternyata presiden dan/ atau wakil presiden terbukti melakukan tindak pidana. Dari kedua rumusan tersebut tampaknya pembuat undang-undang lebih condong pada rumusan yang pertama yaitu pasal 7B ayat (1) UUD 1945. Hal ini dapat kita simpulkan berdasarkan bunyi pasal 83 ayat (2) Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa:

*“Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, **amar putusan menyatakan membenarkan pendapat DPR**”.*

Dari Pasal tersebut tampak bahwa peradilan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi adalah peradilan politik yaitu memutus pendapat DPR, bukan peradilan pidana.

Mengenai kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi dalam hal putusan atas pendapat DPR ini memang tidak mengikat MPR karena ini hanya merupakan “kewajiban” dari MK untuk mengadilinya. Sehingga tidak menutup kemungkinan bila MPR memberikan keputusan yang berbeda dengan putusan MK. Sepertinya tidak mengikatnya putusan MK terhadap MPR ini memang dikehendaki oleh pembuat UUD demi menjaga kelangsungan supremasi MPR terhadap presiden. Namun meskipun begitu, jika memang suatu saat ada usul pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden tetapi MPR kemudian tidak mengikuti putusan yang telah diambil

oleh MK maka sudah seharusnya bila MPR memberikan penjelasan yang logis dan terperinci kepada rakyat mengingat sekarang presiden dan/ atau wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat. Hal ini perlu dilakukan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada rakyat atas keputusan yang telah diambil dengan demikian maka rakyat akan dapat menilai apakah pertimbangan yang digunakan MPR untuk mengambil keputusan itu berdasarkan pertimbangan yuridis ataukah hanya diambil dengan pertimbangan politis semata. Selain itu, tanpa adanya putusan dari mahkamah konstitusi yang menyatakan bahwa presiden dan/ atau wakil presiden telah terbukti melakukan pelanggaran hukum dan/ atau telah terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/ atau wakil presiden, DPR tidak dapat meneruskan usulan pemberhentian presiden dan atau wakil presiden tersebut kepada MPR (Pasal 7B ayat (5) UUD 1945 hasil perubahan) (Fatkhurohman : 54-56).

Sebagaimana telah diatur dalam pasal 7B UUD 1945 hasil perubahan, maka ada tiga lembaga negara yang terlibat dalam proses pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden. Tiga lembaga negara tersebut adalah DPR, MK dan MPR, tentunya masing-masing lembaga negara tersebut mempunyai prosedur sendiri-sendiri dalam pengambilan keputusannya yaitu tata cara pengambilan keputusan di DPR, pengambilan putusan di MK dan pengambilan keputusan di MPR.

Pasal 7B ayat (3) menyebutkan bahwa DPR mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi setelah disetujui oleh 2/3 anggotanya. Dalam proses ini, DPR meminta Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili dan memutuskan, apakah presiden telah melakukan hal yang telah dituduhkan DPR atau tidak. Pada tingkat pengambilan keputusan di DPR tentu faktor politik cukup mempengaruhi karena diteruskan atau tidaknya tuduhan ini sangat tergantung pada kepentingan politik anggota DPR tersebut.

#### **a Proses di DPR**



Sesuai dengan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan yang menegaskan bahwa DPR mempunyai tiga fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Atas dasar pelaksanaan fungsi pengawasan ini maka DPR dapat mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Hal ini seperti dimaksudkan dalam Pasal 7B ayat (2) UUD 1945 hasil perubahan menyebutkan *“Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.”* Proses fungsi pengawasan dari DPR dalam rangka usul pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden ini dimulai dari hak menyatakan pendapat yang dimiliki oleh setiap anggota DPR. Mekanisme pengajuan hak menyatakan pendapat ini diatur dalam pasal 184 sampai dengan pasal 190 Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/DPR RI/I/2005.2006 Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Pertama-tama, minimal harus ada tiga belas orang anggota DPR yang mengajukan usul menyatakan pendapat mengenai dugaan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Usul menyatakan pendapat beserta penjelasannya tersebut disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan DPR dengan disertai daftar nama dan tanda tangan pengusul serta nama fraksinya. Pimpinan DPR memberitahukan kepada anggota masuknya usul menyatakan pendapat pada Rapat Paripurna, kemudian usul tersebut dibagikan kepada seluruh anggota.

Setelah pemberitahuan Pimpinan DPR dalam Rapat Paripurna, usulan tersebut dibahas dalam Rapat Badan Musyawarah untuk menentukan waktu dan agenda Rapat Paripurna berikutnya. Dalam Rapat Badan Musyawarah yang membahas penentuan waktu pembicaraan dalam Rapat Paripurna tentang

usul menyatakan pendapat tersebut, kepada pengusul diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan tentang usulnya secara ringkas. Dalam Rapat Paripurna yang telah ditentukan agendanya pada Rapat Badan Musyawarah sebelumnya tersebut, anggota yang mengusulkan pendapat atas tuntutan pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan tersebut diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan atas usulnya. Fraksi-Fraksi diberikan kesempatan untuk menyampaikan pandangannya atas usulan tersebut. Kemudian, kepada anggota yang mengusulkan pendapat tuntutan tersebut diberikan hak untuk menjawab pandangan fraksi-fraksi itu.

Selanjutnya Rapat Paripurna memutuskan apakah usulan hak menyatakan pendapat tersebut secara prinsip dapat diterima atau tidak. Apabila Rapat Paripurna memutuskan untuk menolak usulan hak menyatakan pendapat maka usulan tersebut tidak dapat diajukan kembali pada Masa Sidang itu. Namun bila Rapat Paripurna menyetujui usulan hak menyatakan pendapat, DPR kemudian membentuk Panitia Khusus. Tugas Panitia Khusus adalah melakukan pembahasan dengan Presiden dan/ atau Wakil Presiden serta dapat mengadakan Rapat Kerja, Rapat Dengar Pendapat, dan/ atau Rapat Dengar Pendapat Umum dengan pihak yang dipandang perlu. Dalam hal ini kehadiran Presiden dan/ atau Wakil Presiden tidak dapat diwakili.

Meskipun pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden dapat tergolong tindak pidana namun proses penyelidikan yang dilakukan oleh DPR disini adalah dalam konteks fungsi pengawasan dan hak menyatakan pendapat yang diatur dalam peraturan tata tertib DPR. Sehingga proses penyelidikan yang dilakukan DPR bukanlah dalam arti sedang menyelidiki perkara pidana sebagaimana yang dilakukan oleh penyidik, penyidik atau penuntut umum. Proses penyelidikan pelanggaran hukum yang mungkin dilakukan oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden oleh DPR harus sesuai dengan mekanisme yang telah diatur dalam peraturan tata tertibnya. Selain itu Panitia Khusus dalam melakukan pembahasan juga dapat mengadakan Rapat Kerja, Rapat Dengar Pendapat, dan/ atau Rapat Dengar

Pendapat Umum dengan pihak yang dipandang perlu, termasuk dengan pengusul. Pembahasan yang dilakukan oleh Panitia Khusus menjadi bahan pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna untuk menyetujui atau menolak pernyataan pendapat tersebut.

Pengambilan keputusan atas usulan tersebut diambil dalam Rapat Paripurna yang harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari seluruh Anggota kemudian keputusan untuk menyetujui atau menolak pernyataan pendapat, harus didukung oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari anggota yang hadir dalam rapat tersebut, hal yang demikian sebagaimana telah diatur dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945 setelah perubahan. Jika Keputusan Rapat Paripurna menyetujui usulan itu maka pendapat tersebut disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan putusan. Dalam hal ini, menurut Pasal 80 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi meanyatakan bahwa DPR selaku pemohon harus menguraikan secara jelas mengenai dugaannya, alasan-alasan disertai keputusan DPR dan proses pengambilan keputusannya, risalah berita acara rapat paripurna DPR, serta bukti-bukti dugaan yang menjadi alasan munculnya pendapat DPR tersebut.

#### **b Proses di Mahkamah Konstitusi**

Proses selanjutnya adalah di Mahkamah Konstitusi dalam hal ini Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili dan memberikan putusan atas pendapat DPR tersebut. Dilibatkannya Mahkamah Konstitusi dalam proses pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatannya tersebut tidak lepas dari pengalaman masa lalu dan merupakan sebuah konsekuensi logis dari perubahan sistem dan bangunan ketatanegaraan yang dikembangkan di Indonesia. Selain itu untuk memberikan pembatasan agar seorang presiden dan/ atau wakil presiden tidak diberhentikan hanya dengan alasan politis semata melainkan juga memiliki landasan dan pertimbangan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan (Fatkhurohman dkk,

2004 : 53). Pendapat DPR yang diputuskan dalam rapat paripurna adalah lebih bernuansa politis. Oleh karena itu proses yang dilaksanakan di MK itu untuk melihat tuduhan yang ditujukan kepada Presiden dan/ atau Wakil Presiden dari sisi hukum hukum. Karena MK memang merupakan institusi peradilan sebagai salah satu pemegang kekuasaan kehakiman maka putusan yang dijatuhkan MK atas pendapat DPR adalah untuk memberi *justifikasi* secara hukum mengenai pendapat DPR tersebut.

Sesuai dengan sejak Pasal 7B ayat (4) UUD 1945 setelah perubahan, pendapat DPR tersebut harus diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam jangka waktu selambat-lambatnya sembilan puluh hari terhitung sejak permohonan didaftarkan di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Selama jangka waktu tersebut, MK melakukan beberapa tahap persidangan. Meskipun demikian sampai saat ini MK memang belum mempunyai peraturan teknis dalam hal ini adalah Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) yang secara khusus mengatur secara rinci teknis persidangan di MK dalam rangka memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR tersebut. Akan tetapi bila melihat Peraturan Mahkamah Konstitusi mengenai proses beracara di MK untuk kewenangan MK yang lain maka dapat disimpulkan secara umum bahwa tahapan yang akan dilalui dalam beracara di MK tidak jauh berbeda. Tahapan sidang pertama yaitu pemeriksaan pendahuluan, tahapan sidang kedua yaitu pemeriksaan persidangan yang didalamnya termasuk sidang pembuktian sebelum akhirnya digelar sidang pembacaan putusan sebagai tahapan akhir.

a) pemeriksaan pendahuluan

Apabila melihat pada pelaksanaan hukum acara kewenangan MK yang lain yang sudah diatur dalam peraturan mahkamah konstitusi (PMK), umumnya sidang pemeriksaan pendahuluan dilakukan oleh sidang panel hakim yang terdiri dari tiga orang. Sidang Pemeriksaan Pendahuluan bertujuan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan sebelum masuk dalam pemeriksaan pokok perkara. Pada tahapan ini

Majelis Hakim wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan/ atau memperbaiki permohonan. Pemeriksaan pendahuluan ini penting untuk dilakukan untuk mempermudah jalannya pemeriksaan pokok perkara mengingat waktu yang diberikan kepada MK untuk memutus permohonan ini terbilang sangat singkat. Berkaitan dengan permohonan untuk memutus pendapat DPR atas tuduhan bahwa presiden dan/ atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun pendapat bahwa presiden dan/ atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/ atau wakil presiden maka hal-hal yang perlu diperiksa pada tahapan pemeriksaan pendahuluan adalah syarat-syarat formil dan kelengkapan administrasi yang meliputi

1. *legal standing*

Majelis hakim memeriksa apakah benar bahwa pemohon dalam perkara ini adalah DPR atau kuasa yang ditunjuk oleh DPR.

2. Kewenangan MK untuk mengadili perkara.

Majelis Hakim memeriksa apakah benar perkara yang diajukan oleh pemohon termasuk dalam kewenangan (khusus dalam hal ini adalah kewajiban) MK untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tersebut. Dalam hal ini akan dilihat dari uraian penjelasan dari pemohon mengenai alasan permohonan yaitu dugaan apa yang ditujukan kepada presiden dan/ atau wakil presiden. Jadi harus diuraikan secara tegas mengenai dugaan apakah presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela atau yang dipakai adalah bahwa presiden dan/ atau wakil presiden sudah tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan atau wakil presiden berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Hal yang demikian telah diatur dalam pasal 80 ayat (2) UU No 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

3. prosedur pengambilan keputusan DPR

Majelis Hakim memeriksa apakah proses pengambilan keputusan DPR atas pendapat bahwa Presiden dan/ atau wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden telah sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945 dan Peraturan Tata Tertib DPR. Dalam rangka memenuhi hal ini maka DPR selaku pemohon harus menyertakan keputusan DPR, risalah sidang DPR dan berita acara rapat DPR yang semuanya berkaitan dengan proses pengambilan keputusan sebagaimana diatur dalam pasal 7B UUD 1945 hasil perubahan.

4. Bukti-bukti

Majelis Hakim memeriksa apakah bukti-bukti yang diajukan dalam permohonan telah memadai untuk melakukan proses selanjutnya di MK. MK juga harus menetapkan standar bukti permulaan yang cukup sehingga proses pemeriksaan pendapat DPR dapat dilanjutkan pada tahap berikutnya. Mengenai standar bukti permulaan yang cukup ini dapat ditetapkan oleh MK melalui peraturan mahkamah konstutusi seperti yang dilakukan MK saat mengeluarkan Peraturan Mahkamah Konstutusi untuk proses beracara dalam menyidangkan kewenangan MK yang lain.

5. Daftar nama calon saksi dan calon ahli

Memeriksa apakah dalam permohonan telah dicantumkan daftar nama calon saksi dan calon ahli. Daftar nama ini menjadi penting mengingat prosedur beracara untuk memutus pendapat DPR ini dibatasi oleh waktu, selain itu karena keterangan yang diberikan oleh saksi maupun ahli merupakan bahan pertimbangan yang berharga mengingat proses beracara di MK dalam rangka memutus pendapat DPR ini bersifat adversarial (Winarno Yudho dkk, 2005 : 84).

b) Pemeriksaan persidangan

Pemeriksaan persidangan dilakukan dalam sidang pleno majelis hakim yang beranggotakan sembilan hakim konstitusi. Dalam persidangan majelis hakim memeriksa permohonan beserta alat bukti yang diajukan. Pada pasal 41 ayat (2) UU MK yang mengatur secara umum mengenai pemeriksaan persidangan disebutkan bahwa demi kepentingan pemeriksaan maka majelis hakim wajib untuk memanggil pihak-pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan. Selain itu, demi kepentingan pemeriksaan majelis hakim juga wajib meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan.

Dalam kaitan dengan permohonan pendapat DPR ini maka DPR sebagai pemohon wajib hadir dalam setiap sidang pemeriksaan permohonan pendapat DPR yang digelar oleh MK. Hal ini selain untuk melindungi kepentingan DPR sebagai pemohon dengan mengetahui perkembangan perkara juga agar DPR dapat senantiasa dimintai keterangan yang berkaitan dengan perkara ini.

Sedangkan bagi Presiden dan/ atau Wakil Presiden sebagai pihak yang sangat berkaitan dengan perkara ini, meskipun peradilan MK bersifat adversarial dan kehadiran Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam persidangan MK bukan merupakan suatu keharusan, namun demikian kehadiran Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam persidangan amatlah penting untuk menjaga kepentingan Presiden dan/atau Wakil Presiden itu sendiri.

#### c) Putusan

Obyek dalam perkara permohonan DPR ini adalah pendapat DPR yang menyatakan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden diduga melakukan pelanggaran hukum dan/ atau diduga telah tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan/ atau wakil Presiden. Oleh karena itu ada

tiga kemungkinan putusan yang dijatuhkan MK atas perkara ini yang kesemuanya telah diatur dalam pasal 83 UU No 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Kemungkinan *pertama* adalah amar putusan MK menyatakan permohonan *tidak dapat diterima* bilamana permohonan tidak memenuhi persyaratan formil sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya atau sebagaimana mengacu pada pasal 80 UU MK. Kemungkinan *kedua* adalah apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum dan/ atau tidak terbukti bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden maka amar putusan MK menyatakan bahwa permohonan *ditolak*. Kemungkinan *ketiga* adalah *membenarkan pendapat DPR* apabila menurut MK, Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum dan/ atau Presiden dan/ atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden sebagaimana dituduhkan DPR. Akan tetapi Pasal 82 UU No. 24 Tahun 2003 membuka kemungkinan lain, yaitu apabila dalam proses pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi presiden dan/ atau wakil presiden yang bersangkutan mengundurkan diri maka proses pemeriksaan dihentikan dan permohonan dinyatakan *gugur*. Kemudian menurut Pasal 85 UU No. 24 Tahun 2003, apapun isi putusan MK tersebut wajib disampaikan kepada DPR serta kepada presiden dan/ atau wakil presiden.

### **c Proses di MPR**

Apabila MK menjatuhkan putusan membenarkan pendapat DPR maka DPR menyelenggarakan Rapat Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden kepada MPR. MPR setelah menerima usul DPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutus usulan DPR dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah MPR menerima usulan tersebut. Pimpinan MPR kemudian mengundang Anggota MPR untuk mengikuti Rapat Paripurna yang mengagendakan memutus usulan pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden yang diajukan oleh DPR.



Pimpinan MPR juga mengundang Presiden dan/ atau Wakil Presiden untuk menyampaikan penjelasan yang berkaitan dengan usulan pemberhentiannya didalam rapat Paripurna Majelis.

Pengambilan keputusan oleh MPR terhadap usul pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden yang diajukan DPR setelah adanya putusan MK tersebut dilaksanakan melalui mekanisme pengambilan suara terbanyak. Sesuai dengan ketentuan pasal 7B ayat (7) UUD 1945 hasil perubahan, persyaratan pengambilan suara terbanyak itu adalah diambil dalam rapat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah Anggota Majelis (kuorum), dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah Anggota yang hadir yang memenuhi kuorum. Keputusan MPR ini dapat diambil setelah Presiden dan/ atau Wakil Presiden yang hadir memberikan penjelasan atas usul pemberhentiannya. Apabila Presiden dan/ atau Wakil Presiden tidak hadir untuk menyampaikan penjelasan, maka Majelis tetap mengambil putusan terhadap usul pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden.

Apabila penjelasan yang disampaikan oleh presiden dan atau presiden yang disampaikan dalam sidang MPR diterima oleh MPR maka rapat paripurna memutuskan untuk tidak memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden (Laica Marzuki, 2006 : 28). Keputusan MPR ini memang sebuah keputusan politik dan memang dalam UUD 1945 setelah perubahan sendiri tidak mencantumkan klausula yang mengharuskan MPR untuk mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi.

#### **D. Implikasi Dari Adanya Ketentuan Mengenai Pemberhentian Presiden Dan/ Atau Wakil Presiden Dalam Masa Jabatan Yang Diatur Dalam UUD 1945 Setelah Perubahan**

Adanya pengaturan yang tertulis secara tegas dalam UUD 1945 hasil perubahan mengenai tata cara dan juga alasan-alasan apa saja yang dapat digunakan sebagai alasan untuk memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatannya tentulah menjadi sesuatu yang positif untuk

menjamin stabilitas pemerintahan. Adapun implikasi dari adanya pengaturan hal tersebut dalam konstitusi adalah sebagai berikut:

a. Penguatan sistem presidensial.

Dalam sistem presidensiil pemerintah tidak bertanggungjawab kepada parlemen dalam hal ini kedudukan antara pemerintah dengan parlemen adalah sejajar selain itu dalam sistem presidensial masa jabatan presiden sudah ditentukan secara tetap dalam konstitusi. Hal yang demikian tentu berbeda dengan ketika belum terjadi perubahan UUD 1945, meskipun sejak dahulu Indonesia menganut sistem Presidensial namun bila ditelaah lebih dalam sebelum adanya perubahan UUD 1945, sistem Presidensial yang dianut Indonesia sifatnya tidaklah murni. Ada ciri-ciri sistem parlementer yang dianut waktu itu, misalnya, berkenaan dengan pertanggungjawaban presiden kepada MPR sebagai lembaga tertinggi negara. Dalam kedudukannya sebagai lembaga tertinggi negara, MPR dapat memberhentikan presiden ditengah masa jabatannya karena tuduhan pelanggaran haluan negara padahal pengertian haluan negara dapat berarti sangat luas mencakup pengertian politik dan pengertian hukum (Jimly Asshiddiqie, 2006 : 110). Dari sinilah maka dengan adanya ketentuan mengenai pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam UUD 1945 setelah perubahan menegaskan kembali bahwa Indonesia memang menganut sistem presidensial. Hal ini juga sangat berkaitan adanya sistem perubahan pemilihan presiden yang dianut Indonesia sekarang yaitu pemilihan langsung oleh rakyat, dengan demikian kedaulatan dari rakyat disalurkan secara langsung melalui pemilihan tersebut dan juga kedudukan MPR yang sekarang yaitu bukan lagi sebagai lembaga tertinggi negara. Hal ini tentu berbeda ketika sebelum adanya perubahan UUD 1945, ketika itu presiden dan wakil presiden masih dipilih oleh MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat. Dengan adanya ketentuan mengenai pemberhentian presiden dan atau wakil presiden dalam masa jabatan tersebut maka presiden dan/ atau wakil presiden lebih sulit untuk dijatuhkan oleh DPR karena UUD 1945 setelah perubahan

telah mengatur bahwa presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatan dengan alasan yang bersifat limitatif sebagaimana diatur dalam konstitusi.

- b. Adanya kewajiban bagi Mahkamah Konstitusi untuk menilai pendapat DPR mengenai usulan pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden. Fokus perhatian dalam proses di MK adalah bahwa MK memutus benar atau salahnya pendapat DPR atas tuduhan yang ditujukan kepada Presiden dan/ atau Wakil Presiden. MK berarti tidak sedang mengadili Presiden dan/atau Wakil Presiden atas tuduhan DPR tersebut karena yang menjadi obyek dalam proses di MK adalah pendapat DPR. Dari perspektif bahwa yang menjadi obyek perkara dalam pemeriksaan perkara di MK adalah pendapat DPR maka Presiden dan/ atau Wakil Presiden sebagai pelaku pelanggaran hukum sebagaimana dituduhkan DPR tidak menjadi obyek dalam proses pemeriksaan di MK. Oleh sebab itu proses peradilan di Pengadilan Negeri untuk meminta pertanggungjawaban atas pelanggaran hukum yang dilakukan presiden dan/ atau wakil presiden tidak bertentangan dengan asas *ne bis in idem*. Selain itu MK adalah peradilan tata negara yang mengadili jabatan Presiden dan/ atau Wakil Presiden sedangkan Pengadilan Negeri adalah cabang peradilan dalam Mahkamah Agung yang mengadili pertanggungjawaban individu atas perbuatan yang dilakukannya. MK dan Peradilan negeri memiliki wilayah kewenangan yang berbeda sehingga tidak bertentangan dengan asas *ne bis in idem* (Winarno Yudho dkk, 2005 : 89). Namun demikian yang perlu menjadi catatan adalah bahwa selayaknya pertimbangan hukum serta putusan yang dijatuhkan MK menjadi bahan pertimbangan hakim pengadilan negeri dalam menjatuhkan putusan terhadap pelanggaran hukum yang dilakukannya ketika orang tersebut masih menjabat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden sehingga ada keselarasan putusan hukum antara Pengadilan Negeri dengan Mahkamah Konstitusi.

Kemudian Apabila presiden dan/ atau wakil presiden diberhentikan dalam masa jabatannya tentu akibatnya adalah adanya kekosongan dari jabatan yang ditinggalkan. Untuk menjamin keberlangsungan pemerintahan tentu kekosongan jabatan ini tidak boleh berlarut-larut. Pengisian kekosongan jabatan yang ditinggalkan tersebut terjadi dengan jalan:

- a) Bila presiden diberhentikan ditengah masa jabatan maka posisinya akan digantikan oleh Wakil Presiden. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan yang berbunyi *“Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.”*
- b) Bila wakil presiden yang diberhentikan dalam masa jabatannya maka presiden mengusulkan dua nama calon wakil presiden kepada MPR. Kemudian MPR selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari sejak terjadinya kekosongan tersebut harus menyelenggarakan sidang untuk memilih satu diantara dua calon wakil presiden yang diusulkan presiden tersebut. Hal yang demikian telah diatur dalam pasal 8 ayat (2) UUD 1945 hasil perubahan.
- c) Bila presiden dan wakil presiden diberhentikan secara bersama-sama, maka selambat-lambatnya dalam jangka waktu tiga puluh hari sejak terjadinya kekosongan tersebut MPR harus menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, kemudian Presiden dan wakil presiden yang dipilih tersebut menduduki posisi sebagai presiden dan wakil presiden sampai masa jabatan presiden dan wakil presiden yang digantikannya tersebut berakhir. Hal ini yang demikian telah diatur dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945 hasil perubahan, dalam pasal 8 ayat (3) tersebut juga telah mengatur bahwa selama menunggu proses tersebut berlangsung (sebelum terpilihnya presiden dan

wakil presiden pengganti) maka tugas kepresidenan dilaksanakan secara bersama-sama oleh Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan hasil kajian dari penelitian yang dilakukan, maka kesimpulan yang dapat dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. UUD 1945 sebelum perubahan tidak ada pengaturan mengenai prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan namun dalam praktek yang terjadi, ada dua presiden yang diberhentikan di tengah masa jabatannya yaitu Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid. Kemudian pijakan hukum yang digunakan untuk memberhentikan presiden ditengah masa jabatan waktu itu adalah penjelasan UUD 1945 dan juga Tap MPR. Dalam Penjelasan UUD 1945 juga dinyatakan bahwa MPR menetapkan UUD dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), MPR memegang kekuasaan tertinggi negara dan MPR jugalah yang memilih presiden dan wakil presiden serta Presiden bertanggungjawab kepada MPR. Dengan demikian maka MPR jugalah yang memiliki kewenangan untuk memberhentikan presiden dan atau wakil presiden ditengah masa jabatannya.. Hal ini kemudian diatur lebih lanjut dengan Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar Lembaga –Lembaga Tinggi Negara. Menurut Pasal 7 Tap MPR No.III/MPR/1978, DPR menyampaikan memorandum untuk

mengingatkan Presiden. Apabila dalam waktu 3 (tiga) bulan, Presiden tidak mengindahkan peringatan tersebut, DPR menyampaikan memorandum yang kedua. Kemudian apabila dalam waktu satu bulan, Presiden tetap tidak mengindahkan peringatan kedua, DPR dapat meminta Sidang Istimewa MPR untuk meminta pertanggung jawaban Presiden. Dalam Sidang Istimewa tersebut, MPR dapat mengambil keputusan memberhentikan atau tidak memberhentikan Presiden. **Kemudian setelah adanya perubahan UUD 1945** maka pengaturan mengenai alasan-alasan dan prosedur pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden sudah diatur lebih tegas yaitu diatur dalam Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945 hasil perubahan. Dalam Pasal 7A UUD 1945 setelah perubahan sudah ditegaskan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dengan alasan telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Proses pengambilan keputusan untuk dapat dilakukannya pemberhentian presiden dan atau wakil presiden dalam masa jabatan itu sendiri harus melibatkan yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mahkamah Konstitusi (MK) dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Apabila DPR dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasannya berpendapat bahwa presiden dan/ atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden maka kemudian pendapat tersebut harus dibawa ke Mahkamah Konstitusi untuk diperiksa, diadili dan diputus oleh MK. Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. Apabila Mahkamah Konstitusi dalam putusannya membenarkan pendapat DPR

tersebut maka Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dalam waktu tiga puluh hari sejak menerima usulan tersebut, MPR harus menyelenggarakan Sidang Istimewa untuk memutuskan memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden atau tidak. Dalam forum MPR ini memang tidak menutup kemungkinan untuk memberikan putusan yang berbeda dengan putusan MK.

2. Implikasi dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan adalah sebagai berikut

a. Penguatan sistem presidensial.

Dalam sistem presidensial pemerintah tidak bertanggungjawab kepada parlemen dalam hal ini kedudukan antara pemerintah dengan parlemen adalah sejajar selain itu dalam sistem presidensial masa jabatan presiden sudah ditentukan secara tetap dalam konstitusi sehingga akan sangat sulit untuk memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatannya. Karena itu dengan adanya ketentuan yang tegas mengenai pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dalam UUD 1945 setelah perubahan menegaskan kembali bahwa Indonesia memang menganut sistem presidensial.

b. Adanya kewajiban bagi Mahkamah Konstitusi untuk menilai pendapat DPR mengenai usulan pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden. Fokus perhatian dalam proses di MK adalah bahwa MK memutus benar atau salahnya pendapat DPR atas tuduhan yang ditujukan kepada Presiden dan/ atau Wakil Presiden. MK berarti tidak sedang mengadili Presiden dan/atau Wakil Presiden atas tuduhan DPR tersebut karena yang menjadi obyek dalam proses di MK adalah pendapat DPR. Dilibatkannya MK dalam proses pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden ini untuk menjamin bahwa alasan yang digunakan untuk memberhentikan presiden dan/ atau wakil

presiden tersebut bukanlah bersifat politis semata seperti yang terjadi ketika belum terjadi perubahan UUD 1945 tetap harus sesuai dengan apa yang diamatkan dalam pasal 7A UUD 1945 setelah perubahan.

## **B. Saran**

- 1) Pengaturan yang lebih teknis mengenai tata cara beracara di MK perlu segera dibuat oleh MK yaitu dalam bentuk Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) seperti adanya PMK untuk pelaksanaan kewenangan MK yang lain. PMK ini harus memuat ketentuan prosedural beracara di MK mulai dari prosedur mendaftarkan permohonan, isi dan syarat-syarat permohonan, penetapan hari sidang pertama, pemanggilan para pihak, saksi dan ahli, prosedur beracara pada sidang pemeriksaan pendahuluan, prosedur beracara pada sidang pemeriksaan persidangan dan pembuktian, mekanisme rapat permusyawaratan hakim untuk merumuskan putusan, serta isi putusan MK
- 2) MPR dalam pengambilan keputusannya sebaiknya mengikuti putusan MK. MPR menyelenggarakan Sidang Istimewa untuk mengukuhkan putusan dari Mahkamah Konstitusi. Sebagai sebuah lembaga politik, MPR dalam mengambil keputusan untuk memberhentikan atau tidak memberhentikan dalam Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya sedikit banyak akan dipengaruhi dengan pertimbangan-pertimbangan politik. Persoalannya kemudian bukan terletak pada keberadaan MPR sebagai institusi politik sebagai pemberi keputusan akhir untuk memberhentikan presiden dan atau wakil presiden, tetapi lebih terletak pada komitmen MPR itu sendiri untuk menghormati proses hukum sebagai bagian dari upaya penegakan hukum dalam kerangka supremasi hukum. Dalam konteks ini, tidak ada alasan bagi MPR untuk tidak memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Mahkamah Konstitusi sudah memutus Presiden telah terbukti memenuhi ketentuan Pasal 7A. Tetapi



apabila keputusan yang diambil oleh MPR kemudian bertentangan dengan putusan MK maka hal tersebut menunjukkan bahwa supremasi hukum masih berada di bawah supremasi politik dan biarlah rakyat yang menilai kualitas dari keputusan MPR tersebut.

- 3) Jika suatu saat terjadi pemberhentian presiden dan/ atau wakil presiden dengan alasan presiden dan/ atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum maka sebaiknya setelah MPR memutuskan untuk memberhentikan yang bersangkutan, sebaiknya alasan pelanggaran hukum tersebut segera ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum untuk diajukan ke peradilan umum. Hal ini penting agar kalau memang secara hukum pidana presiden dan/ atau wakil presiden yang telah diberhentikan tersebut bersalah maka dapat dijatuhi hukuman pidana, namun bila tidak bersalah setidaknya hal ini dapat digunakan untuk melakukan rehabilitasi nama baik yang bersangkutan meskipun memang jabatannya tidak bisa dikembalikan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Mukhtie Fadjar. 2006. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Abdy Yuhana. 2007. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945, Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR RI*. Bandung: Fokusmedia.
- Amirudin dan Zainal Asikin. 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Bagir Manan. 2003. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: FH UII Press. Cetakan Kedua.
- Budiyanto. 1999. *Dasar-dasar Ilmu Tata Negara untuk SMU Kelas 3*. Jakarta: PT. Gelora Aksara Pratama.
- C.S.T Kansil. 1984. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara.
- Jimly Asshiddiqie. 2004. "Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer". *Makalah*. Disampaikan pada Orasi ilmiah Pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, pada tanggal 23 Maret 2004.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, cetakan Kedua.
- . 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Konstitusi Press
- . 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Konstitusi Press
- . 2006. *Perkembangan & Kosolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Konstitusi Press, cetakan Kedua.
- Luthfi Widagdo Eddyono. *Memahami Proses Pemakzulan Presiden di Indonesia*. <http://lingkarstudipolitikhukum.blogspot.com/2006/10/memahami-proses-pemakzulan-presiden-di.html> [17April 2009 pukul 14.00].

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Jakarta: Balai Pustaka.1989.

Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/DPR RI/I/2005.2006 Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Ketetapan MPR No. III Tahun 1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan / atau antar Lembaga – Lembaga Tinggi Negara.

Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 Tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara Dari Presiden Soekarno.

Kunthi Dyah Wardani. 2007. *Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.

Laica Marzuki. 2006. *Berjalan-Jalan Di Ranah Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.

Moh. Mahfud MD. 2001. *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, Edisi Revisi.

Moh. Mahfud MD.2007. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.

Ni'matul Huda. 2003. *Politik Ketatanegaraan Indonesia*. Jogjakarta: FH UII Press.

Peter Mahmud Marzuki. 2008. “*Penelitian Hukum*”. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cetakan Keempat.

Sumali. 2003. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (Perpu)*. Malang: UMM Press.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Winarno Yudho dkk. 2005. *Mekanisme Impeachment & Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.